

LA REVUE de L'IREs

N° 96-97 ■ 2018/3 - 2019/1

Europe sociale :
dynamiques, acteurs et enjeux

numéro spécial

La Revue de l'IRES

Publication quadrimestrielle

Directeur de la publication : Franck MIKULA, *Président de l'IRES*

Rédacteur en chef de La Revue de l'IRES : Pierre CONCIALDI

Secrétariat de rédaction : Julie BAUDRILLARD

Maquette et réalisation : Lyubica CURICH

Comité de lecture

Équipe de recherche

Odile CHAGNY • Pierre CONCIALDI • Noélie DELAHAIE • Jeanne FAGNANI
Anne FRETTEL • Jacques FREYSSINET • Renaud GAY • Solveig GRIMAUULT
Kevin GUILLAS-CAVAN • Adelheid HEGE • Michel HUSSON • Odile JOIN-LAMBERT
Annie JOLIVET • Stéphane JUGNOT • Marcus KAHMANN • Yves LOCHARD
Axel MAGNAN • Antoine MATH • Christèle MEILLAND • Ilias NAJI
Cristina NIZZOLI • Jean-Marie PERNOT • Udo REHFELDT • Catherine SAUVIAT
Claude SERFATI • Estelle SOMMEILLER • Arnaud TRENTA • Catherine VINCENT •

Conseillers techniques

Cécile BLONDELON (CFTC) • Louis DELBOS (CFE-CGC) • Samy DRISS (UNSA-Éducation)
Pascaline DUPRÉ-CAMUS (CFDT) • Philippe GUIMARD (CGT-FO) • Fabrice PRUVOST (CGT)

Directeur général de l'IRES : Frédéric LERAIS

Directeur adjoint, documentation et communication : Benoît ROBIN

Directeur adjoint, administration et finances : Bruno ROUQUET

Administration : Caroline AUJOULET, Nadège MOUSSET

Documentation : Guillaume HEINTZ

Les numéros de *La Revue de l'IRES* sont en texte intégral depuis 1998 sur le site de l'IRES (www.ires.fr). Les numéros depuis 2005 sont en accès libre sur le portail www.cairn.info.

© IRES, Noisy-le-Grand, 2019 • Imprimerie LOUYOT SA - Ivry-sur-Seine • Dépôt légal : mai 2019 - n° ISSN 1145-1378 • Prix du numéro : 24,50 €

La loi du 11 mars 1957 n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article 41, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (alinéa 1^{er} de l'article 40).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

La Revue de l'IRES

Sommaire n° 96-97 • 2018/3 - 2019/1

Numéro spécial Europe sociale : dynamiques, acteurs et enjeux

Avant-propos	3
<i>Noélie DELAHAIE et Stéphanie LE CAM</i>	
L'Europe sociale : quelles politiques, quels modèles, quels syndicalismes ?	7
<i>Jacques FREYSSINET</i>	
État des lieux de la négociation collective européenne au niveau interprofessionnel Entre construction et menaces systémiques	39
<i>Frédérique MICHÉA</i>	
Le dialogue social européen et les ambivalences de l'Europe sociale « triple A »	65
<i>Christophe DEGRYSE</i>	
État des lieux de l'Europe sociale	85
<i>Sophie GARNIER</i>	
Les droits de participation des travailleurs dans les entreprises transnationales européennes, un droit européen inachevé	103
<i>Josépha DIRRINGER</i>	
Agir syndicalement en Europe La CES, un espace pour l'action collective ?	123
<i>Jean-Marie PERNOT</i>	
Résumés des articles - English Abstracts	153

ires • Institut de Recherches Économiques et Sociales

16, bd du Mont d'Est - 93192 Noisy-Le-Grand Cedex
Tél. : + 33 (0)1 48 15 18 90 - E-mail : contact@ires.fr
www.ires.fr - Twitter @IresFr - LinkedIn ires-france

Avant-propos

Noëlie DELAHAIE et Stéphanie LE CAM¹

Ce numéro spécial de *La Revue de l'IRES* s'appuie sur des contributions présentées lors du colloque annuel, « Le syndicalisme face à l'Europe sociale », organisé par l'Institut des sciences sociales du travail de l'Ouest (ISSTO)² en novembre 2017. Partant du constat que la dimension sociale de la construction européenne demeure inachevée, l'objectif de ce colloque était d'engager une réflexion sur les perspectives de l'Europe sociale et sur le rôle que peuvent endosser les organisations syndicales pour défendre et peser sur le modèle social européen. Le concept d'Europe sociale recouvrant des acceptions multiples et renvoyant à une diversité d'institutions et de politiques publiques, ce numéro interroge plus précisément la portée du dialogue social européen en termes de construction d'une dimension sociale européenne et de production de droits sociaux pour les travailleurs.

Dès l'introduction, ce numéro interroge la trajectoire sociale de la construction européenne. Afin d'apporter quelques éléments de réponse, Jacques Freyssinet resitue dans une perspective historique l'évolution des stratégies des acteurs économiques, sociaux et politiques dans leurs tentatives de construction et de consolidation d'une dimension sociale européenne. L'auteur met ainsi en évidence la spécificité des articulations entre les dimensions économique et sociale de la construction européenne. Cet article introductif souligne que la politique sociale, bien qu'ayant un contenu non négligeable, demeure déterminée par la logique économique,

1. Chercheure à l'Ires, enseignante associée à l'Institut des sciences sociales du travail de l'Ouest (ISSTO), Université Rennes 2 ; maître de conférences en droit privé à l'Université Rennes 2, directrice de l'ISSTO.

2. L'ISSTO a pour mission l'organisation de formations économiques, sociales et juridique à destination des membres d'organisations syndicales (CFDT, CGT, FO) et des conseillers prud'hommes. L'ISSTO couvre les régions Bretagne, Pays de la Loire et Normandie.

ce qui en réduit sa portée. De même, s'il existe un modèle social européen, celui-ci connaît une orientation néolibérale depuis le milieu des années 2000 sous l'impulsion des acteurs patronaux et gouvernementaux.

Se trouve alors posée la question du rôle que peuvent jouer les acteurs, à travers le dialogue social, pour peser sur la dimension sociale européenne, une interrogation au cœur des contributions de Frédérique Michéa et de Christophe Degryse. L'article de Frédérique Michéa propose un état des lieux de la négociation collective européenne au niveau interprofessionnel. À partir d'une analyse juridique des mécanismes procéduraux du dialogue social, l'auteure dresse un bilan mitigé des négociations collectives. Si la richesse du contenu des accords négociés est mise en évidence, les évolutions du droit social européen depuis 2010 font peser des incertitudes sur l'avenir du dialogue social à ce niveau. L'activité de la négociation collective européenne se trouve doublement menacée : d'une part, par la mise en concurrence du dialogue social européen avec des cadres conventionnels définis par les accords commerciaux entre l'Union européenne et les États tiers, et d'autre part, par l'introduction de dispositifs de contournement du dialogue social avec l'application en 2012 du programme REFIT, pour une « Règlementation affûtée et performante ».

La contribution de Christophe Degryse propose un panorama du dialogue social européen aux niveaux interprofessionnel et sectoriel. À l'instar de Frédérique Michéa, l'auteur présente des résultats très contrastés du dialogue social européen. Au niveau interprofessionnel, la faible portée du dialogue social est imputable tant à la divergence sur les objectifs que les acteurs patronaux et syndicaux lui assignent – partenariat en vue de réformes structurelles pour les premiers *versus* recherche d'un équilibre négocié entre sécurité et flexibilité du marché du travail pour les seconds – et à la nature des instruments utilisés – accords autonomes négociés librement par les acteurs nationaux *versus* directives européennes juridiquement contraignantes. Alors que le bilan du dialogue social sectoriel apparaît globalement positif, l'auteur insiste sur les effets de blocage et d'affaiblissement induits par la mise en œuvre du programme REFIT qui permet à la Commission européenne de refuser désormais de transformer les accords négociés en directives.

Ensuite, Sophie Garnier propose une réflexion juridique sur l'effectivité du droit social européen, en particulier sur sa portée en termes de production de droits sociaux pour les travailleurs. À partir d'un inventaire des règles de droit, l'auteure avance que si une logique de protection des travailleurs a indéniablement participé de la construction européenne, l'Europe sociale connaît un certain déclin sous la pression des logiques économiques prévues dans les traités. L'adoption en 2017 du socle de droits sociaux européens, lequel énonce 20 principes et droits non contraignants sur trois

thèmes – égalité des chances et accès au marché du travail ; conditions de travail équitables ; protection et insertion sociales – amène enfin l’auteure à s’interroger sur la possibilité d’un renouveau de l’Europe sociale.

La question de l’effectivité du droit social européen se trouve également posée dans la contribution de Josépha Dirringer. Axée sur les droits de participation des travailleurs dans les entreprises transnationales européennes (procédures d’information-consultation et de négociation collective transnationale), l’article souligne la faible effectivité des droits européens en la matière. L’auteure constate ainsi, en dépit d’une législation européenne particulièrement riche en matière d’information-consultation des travailleurs, une grande disparité dans la mise en œuvre effective de ces droits et une portée limitée par l’absence de règles contraignantes dans les directives. Il en va de même en ce qui concerne la négociation collective transnationale d’entreprise : si les données disponibles sur le nombre d’accords conclus témoignent d’une activité de négociation particulièrement intense à ce niveau, ces accords ne sont pas juridiquement contraignants, ce qui limite leur effectivité normative.

Le numéro spécial s’achève par une contribution de Jean-Marie Pernot sur l’histoire de la Confédération européenne des syndicats (CES) et les conditions nécessaires pour faire de cette organisation un acteur de la négociation collective. Cet article pointe les difficultés de la CES à peser sur la dimension sociale européenne. L’auteur montre que, outre les pressions néolibérales et les réticences des acteurs patronaux à négocier au niveau européen, les spécificités structurelles de la CES freinent l’émergence d’une action collective porteuse de droits pour les travailleurs. Il invite à repenser le mouvement syndical européen comme un réseau constitué d’autres organisations et mouvements transnationaux et au sein duquel la CES aurait un rôle stratégique à jouer, notamment dans la mise en commun de ses acquis et connaissances en matière d’enjeux syndicaux européens.

L'Europe sociale : quelles politiques, quels modèles, quels syndicalismes ?

Jacques FREYSSINET¹

Les termes d'Europe sociale, comme ceux de modèle social européen ou de dialogue social européen sont l'objet d'inépuisables controverses. L'Europe sociale est le révélateur de contradictions, d'abord entre les institutions communautaires et les États membres, ensuite, entre les différents États membres, enfin et surtout entre patrons et syndicats. Les conflits, les alliances, les compromis entre de multiples acteurs engendrent une dynamique historique qui fait alterner des périodes d'optimisme et des diagnostics d'épuisement. Ces discontinuités s'accompagnent d'une lente sédimentation d'institutions et de normes qui conduisent à s'interroger sur la spécificité d'un modèle social européen. Confrontés à ces évolutions, les syndicats connaissent une évolution lente, parfois conflictuelle, dans la définition de leurs stratégies comme dans les modes de construction d'un acteur syndical européen.

Les termes d'Europe sociale, comme ceux de modèle social européen ou de dialogue social européen, ont été et restent l'objet d'inépuisables controverses tant parmi les acteurs que parmi les chercheurs. Leur définition volontairement imprécise et leur polysémie favorisent ces débats dont les participants se distribuent sur un vaste éventail qui, à une extrémité, met en valeur une construction progressive sans équivalent dans le temps ou dans l'espace, à l'autre extrémité, dénonce une mystification masquant un projet économique et financier de nature purement libérale. La question se pose depuis l'origine pour les syndicalistes européens : s'agit-il d'une exceptionnelle opportunité à saisir ou d'un piège qui menace de les enfermer, voire de les pervertir ?

1. Chercheur associé à l'Ires. Une première version de cet article a été présentée au Séminaire international de l'Ires en décembre 2018 ; le discutant était Frédéric Lerais. Le texte a également bénéficié des observations de Joël Decaillon, Joël Maurice et Jean-François Troglie. Selon la formule habituelle, l'auteur reste seul responsable de son contenu final.

L'inventaire de diagnostics et de pronostics aussi radicalement contrastés peut déboucher sur une solution de facilité de type « verre à moitié vide, verre à moitié plein ». Une démarche alternative part de l'analyse des contradictions. L'Europe sociale est le révélateur d'un réseau de contradictions, d'abord entre les institutions communautaires et les États membres, ensuite entre les intérêts des différents États membres dont l'hétérogénéité a augmenté avec les élargissements successifs, enfin et surtout entre patronats et syndicats, mais aussi au sein des organisations syndicales et patronales. Les conflits, les alliances, les compromis entre de multiples acteurs engendrent une dynamique historique discontinue qui voit alterner, quant au contenu et l'avenir d'une politique sociale européenne, des périodes d'optimisme et des diagnostics d'épuisement voire de dégénérescence (I). Cependant, les discontinuités dans le processus d'évolution s'accompagnent d'une lente sédimentation d'institutions et de normes qui permettent de dessiner la spécificité contestée d'un modèle social européen (II). Confrontés à ces projets, impliqués dans les procédures, conviés à participer aux régulations, les syndicats des États membres ont connu une évolution lente, parfois conflictuelle aussi bien dans la définition de leurs stratégies respectives que quant aux modes de construction d'un acteur syndical européen (III).

I. L'émergence conflictuelle et les fluctuations des politiques sociales européennes

L'affrontement entre les stratégies des acteurs politiques, économiques et sociaux sur l'existence et sur le contenu d'une dimension sociale de la construction européenne ne peut se comprendre que situé dans des contextes historiques déterminés. Sans pouvoir retracer une évolution souvent chaotique qui couvre plus de 60 années, nous privilégions l'analyse de trois phases qui permettent la mise en évidence de l'origine et de la nature des contradictions : d'abord, la création de la Communauté économique européenne ² (1957), ensuite, la période qui va de l'Acte unique (1986) au traité de Maastricht (1992), enfin, l'évolution régressive qui suit la rupture de 2005 ³.

2. La « Communauté économique européenne » du traité de Rome (1957) voit en 1965 ses instances de direction fusionnées avec celles de la Ceca et d'Euratom. L'ensemble est alors dénommé « Communautés européennes ». En 1992, avec le traité de Maastricht, cet ensemble prend le singulier (« Communauté européenne ») et il constitue l'un des trois piliers de la nouvelle « Union européenne ». Enfin, le traité de Lisbonne (2007) supprime la structure en trois piliers, ce qui entraîne la disparition de la Communauté européenne.

3. Dans ce numéro de *La Revue de l'ITRES*, la contribution de Sophie Garnier met en évidence la remarquable analogie des périodisations mais aussi la différence des diagnostics qui peuvent être construits sur la base de l'analyse juridique qu'elle présente ou à partir des démarches que nous mobilisons et qui reposent sur la prise en compte des dynamiques politiques, économiques et de celle des relations professionnelles.

1.1. Le compromis fondateur (1957)

Les conditions historiques de création de la Communauté économique européenne expliquent que la politique sociale comme les acteurs sociaux soient initialement repoussés à la marge et qu'ils n'émergent ultérieurement, de manière ponctuelle ou partielle, que sous l'effet des luttes sociales, de la crise économique et de la nécessité d'une réponse politique ⁴.

Un marché commun

Dans le domaine de la politique sociale, le traité de Rome qui crée en 1957 la Communauté économique européenne (CEE) est en rupture avec le traité de Paris (1951) qui avait été à l'origine de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (Ceca). Cette dernière se situait dans le cadre de l'ambition planificatrice de l'après-seconde guerre mondiale ; elle était porteuse d'objectifs de restructuration industrielle définis par les pouvoirs publics. Le contexte politique de l'époque et les coûts sociaux des restructurations programmées avaient conduit à associer étroitement les syndicats en leur attribuant des postes au sein de la Haute autorité et en créant des comités paritaires dans les deux secteurs concernés (charbon et acier).

Le traité de Rome crée seulement un marché commun. L'hypothèse est faite que ses effets sur l'accélération de la croissance et la mobilité spatiale des ressources productives assureront à eux seuls « l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès » (article 117). Le social n'apparaît qu'à travers les objectifs d'abolition des obstacles à la libre circulation des personnes et, potentiellement, de rapprochement des législations nationales dans la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun. Il s'y ajoute la création d'un Fonds social européen (FSE) pour favoriser les mobilités géographiques et professionnelles.

Un projet politique

L'option en faveur d'une union limitée à la création d'un marché unifié s'explique par les conditions politiques de négociation du traité. L'accord repose sur des compromis passés par les deux forces politiques qui se partagent alors le pouvoir dans les six pays fondateurs ⁵, la démocratie chrétienne et les socialistes ou socio-démocrates. Le projet se heurte à une double opposition : d'une part, celle des partis communistes, puissants en France et en Italie, qui y voient une machine de guerre contre le camp socialiste ; d'autre part, celle des forces nationalistes (les gaullistes en France)

4. Nous utilisons principalement : Caire, Delorme (1987) ; Degimbe (1999) ; Freyssinet (1998) ; Gobin (1998) ; Pakaslahti, Pochet (2003) ; Vogel-Polsky, Vogel (1991).

5. Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas.

qui y voient un abandon de la souveraineté nationale. Enfin, les gouvernements s'appuient sur des élites technocratiques qui sont convaincues de l'efficacité propre du marché et des effets bénéfiques d'entraînement qu'il exercera sur la sphère sociale. Marginaliser le champ du social dans le traité, c'est aussi pour les États membres conserver la maîtrise d'un domaine qui est essentiel afin d'assurer leur légitimité ou, plus concrètement, afin de garantir l'ordre social.

Des acteurs sociaux divisés et marginalisés

Les acteurs sociaux, patronats et syndicats, ne sont présents que par l'intermédiaire d'un comité économique et social, organisme consultatif multipartite dont les membres sont désignés par les États ⁶. Ce positionnement résulte des choix politico-économiques qui viennent d'être mentionnés mais aussi de la situation de ces acteurs. Il n'existe pas alors d'organisation du patronat européen. Ses composantes nationales, parfois réticentes à l'égard d'un marché commun, ne souhaitent pas aller au-delà d'activités de *lobbying* dans le cadre d'institutions communautaires dont elles approuvent que leur seule fonction soit de garantir le libre fonctionnement des marchés. Du côté des syndicats, les divisions idéologiques sont profondes et interdisent toute action concertée au niveau communautaire (voir *infra*, III).

Une brève émergence du « social »

L'initiative des institutions communautaires provoque quelques avancées limitées. La plus innovante est inattendue. La Cour de justice se saisit d'un principe énoncé dans le traité, celui de l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes ⁷, pour développer une jurisprudence novatrice indépendante de l'action des autres acteurs. De leur côté, certains commissaires ou hauts fonctionnaires de la Commission sont porteurs d'une vision ambitieuse et globale de la construction européenne. Par exemple, à l'initiative du commissaire Levi Sandri, un « groupe paritaire central interprofessionnel » est mis en place de manière informelle et fonctionne pendant quelques années. Enfin, les compétences spécifiques dont dispose la Communauté dans certains domaines (par exemple, l'agriculture, les transports) et la poursuite des activités de la Ceca (pour le charbon et l'acier) permettent dans ces branches le fonctionnement de commissions paritaires à compétences consultatives.

Le bilan reste maigre lorsque les luttes sociales qui se développent à partir de 1968 et 1969 contraignent à un réveil social de la Communauté. En 1970 est organisée une première conférence tripartite sur l'emploi

6. Le CESE a été un lieu utile de débats et de propositions, mais il est difficile de lui attribuer un rôle moteur, sauf ponctuellement, dans l'élaboration des politiques sociales européennes.

7. Ce principe, à première vue étranger à la logique d'un marché commun, aurait été introduit sous la pression de la France qui craignait une concurrence déloyale de l'Italie par l'intermédiaire des bas salaires dans les industries intensives en main-d'œuvre féminine.

puis est créé un comité permanent pour l'emploi qui tiendra des réunions annuelles ⁸. Avec l'éclatement de la première crise économique en 1974, la Communauté doit démontrer une capacité de réponse. Le premier programme d'action sociale, qui avait été adopté en janvier 1974, est concrétisé lors d'une conférence sociale en décembre de la même année. En 1975, le Fonds européen de développement régional (Feder) est créé dans la perspective des élargissements entamés ou à venir. La même année est adoptée une directive sur les licenciements collectifs qui inclut le principe d'une consultation des travailleurs. En 1977, une autre directive assure le maintien des droits des salariés en cas de transfert d'entreprise. Cependant, la règle de l'unanimité requise au Conseil pour toute décision dans le champ social limite les capacités d'initiative, surtout lorsque, à partir de 1979, le Royaume-Uni de Margaret Thatcher pratique un blocage systématique.

Ainsi, seule la succession d'une crise sociale et d'une crise économique a brièvement contraint la Communauté à quelques initiatives dans le champ du social. Quelques années plus tard, en 1984, le diagnostic unanime est celui d'un enlèvement des amorces de dialogue social et de la politique sociale communautaire.

1.2. De l'Acte unique (1986) au traité de Maastricht (1992)

L'étude de cette période est passionnante, d'abord parce qu'elle a donné lieu à des avancées institutionnelles majeures, ensuite parce qu'elle a fait l'objet d'évaluations fortement contrastées aussi bien des acteurs qui y ont participé que des chercheurs qui l'ont étudiée ⁹.

Une stratégie économique explicite

Lorsque Jacques Delors prend, au début de l'année 1985, ses fonctions de président de la Commission, son diagnostic est simple : le seul objectif qui permette une relance de la construction européenne telle qu'elle soit appuyée par les dix États membres ¹⁰ réside dans la construction d'un grand marché intérieur (Delors, 2004, chapitre 7). Il reposera sur l'élimination à l'horizon de 1992 de toutes les barrières physiques, techniques et fiscales qui, après la suppression des barrières douanières, font encore obstacle à la création d'un vaste espace concurrentiel capable d'affronter les États-Unis et le Japon. À l'époque, le thème de l'Euroscélrose est à la mode, alimenté par l'inventaire de toutes les rigidités qui handicaperaient

8. Face à la vacuité des conférences tripartites, la Confédération européenne des syndicats (CES) décide en 1978 de s'en retirer.

9. Addison, Siebert (1991) ; Balme, Chabanet (2001) ; Degimbe (1999) ; Delors (2004) ; Didry, Mias (2005) ; Gabaglio (2003) ; Gobin (1998) ; Goetschy (1991 ; 1993) ; Hall (1994) ; Lapeyre (2017) ; Leibfried, Pierson (1998) ; Northrup *et al.* (1988) ; Pakaslahti, Pochet (2003) ; Pochet (2003) ; Ross (1998) ; Streeck (1994 ; 1998).

10. Le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni adhèrent en 1972, la Grèce en 1981. L'Espagne et le Portugal suivront en 1986, puis l'Autriche, la Finlande et la Suède en 1995.

les économies d'Europe occidentale dans la concurrence mondiale. Le *Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur*, en juin 1985, ne contient qu'une vague allusion, glissée dans l'introduction, à la politique sociale : « Pour ce qui concerne les aspects sociaux, la Commission poursuivra le dialogue avec les gouvernements et les partenaires sociaux en vue de s'assurer que les opportunités offertes pour l'achèvement du marché intérieur soient accompagnées de mesures appropriées pour atteindre les objectifs de la Communauté en matière d'emploi et de sécurité sociale » (Commission des communautés européennes, 1985:8).

De fait, l'Acte unique européen adopté en février 1986 a pour objet principal la mise en œuvre du marché intérieur. Il ne comporte que quelques avancées dans le champ social. D'une part, l'article 118A introduit la règle du vote à la majorité qualifiée (et non plus à l'unanimité) pour les questions relatives à la santé et à la sécurité dans le « milieu de travail ». D'autre part, l'article 118B attribue, avec une formulation imprécise, une nouvelle responsabilité à la Commission : « La Commission s'efforce de développer le dialogue entre partenaires sociaux au niveau européen pouvant déboucher, si ces derniers l'estiment souhaitable, sur des relations conventionnelles. » Cet article donne un fondement juridique à une démarche déjà entamée par Jacques Delors.

L'accompagnement de la mise en place du grand marché intérieur

Deux initiatives parallèles contribuent à introduire une dimension sociale au sein ou en marge des débats européens.

En premier lieu, dès janvier 1985, Jacques Delors réunit, dans ce qui s'appellera le dialogue social de Val Duchesse, les représentants des organisations syndicales (Confédération européenne des syndicats, CES) et patronales (Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe, Unice pour le secteur privé et Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics, CEEP pour le secteur public). Pour tenir compte du blocage qui s'était établi antérieurement entre la CES qui revendiquait l'ouverture de négociations collectives à l'échelle de la Communauté et l'Unice qui en rejetait le principe, il propose un *modus vivendi* : une phase de confrontation des analyses sur des thèmes choisis d'un commun accord préparerait l'adoption d'avis communs. La CES l'accepte en y voyant une étape vers la négociation ; l'Unice entend s'arrêter à ce stade. La rédaction des avis est souvent longue, parfois conflictuelle ¹¹. Entre 1985 et 1992, une douzaine d'avis sont adoptés ¹². Par définition, ils n'ont aucun

11. Dans un ouvrage récent, Jean Lapeyre en décrit minutieusement les étapes du point de vue de la CES (Lapeyre, 2017).

12. Ils portent notamment sur la stratégie de la Commission pour la croissance et l'emploi, sur la formation et la motivation du personnel ainsi que sur l'information et la consultation lors de l'introduction de nouvelles technologies, sur la mobilité professionnelle, sur la transition de l'école à la vie professionnelle, sur les qualifications professionnelles, sur les femmes et la formation...

caractère contraignant¹³ et l'accord n'a pu être trouvé, après de dures batailles d'amendements, qu'en se limitant à des énoncés généraux. Ces avis communs n'ont pratiquement pas d'impact au niveau des États membres. On comprend que les jugements soient partagés entre celles ou ceux qui n'y voient qu'un théâtre d'ombres laborieusement animé par la Commission pour meubler le décor et celles ou ceux qui y décèlent un processus d'apprentissage qui a lentement modifié les comportements des acteurs pour finalement déboucher, à la fin de 1991, sur le passage à la négociation. En effet, si le dialogue a connu des hauts et des bas, si la Commission a dû le relancer à diverses reprises, il a de manière inattendue changé de nature à l'occasion de la négociation du traité de Maastricht (voir *infra*).

En second lieu, à l'initiative de la présidence belge du Conseil et sous la pression du Parlement européen, la Commission propose l'adoption d'une « Charte des droits fondamentaux des travailleurs ». Elle la qualifie de « déclaration solennelle » sans valeur impérative dans l'espoir d'éviter le veto britannique. Le veto étant maintenu, la Charte n'est approuvée en décembre 1989 que par les 11 autres membres de la Communauté. Ici encore, les appréciations sont contradictoires (Addison, Siebert, 1991). Le texte est sans efficacité juridique, mais il sert de point d'appui à la Commission pour faire approuver un « programme d'action » qu'elle présente comme un ensemble de mesures contribuant à la réalisation des objectifs de la Charte. Ce programme regroupe 47 initiatives dont 17 projets de directives. Il peut donc sembler impressionnant. En pratique, il est doublement limité puisqu'il doit se situer dans le champ inchangé des compétences de la Commission (Commission des communautés européennes, 1988) et puisque, sauf l'exception introduite par l'Acte unique (voir *supra*), les directives sont soumises à la règle de l'unanimité donc à la menace permanente du veto britannique.

L'accompagnement de la création de l'Union économique et monétaire

Sur la demande de la CES, mais officiellement à l'initiative de la Commission, un « groupe de travail *ad hoc* » est créé dans le cadre du dialogue social de Val Duchesse. Le but est d'obtenir que les acteurs sociaux disposent ainsi d'une capacité d'influer sur les négociations qui se sont ouvertes pour un nouveau traité dont l'enjeu principal est la création de l'Union économique et monétaire. Comme pour l'Acte unique, la logique dominante est de franchir une étape dans l'intégration économique. La question posée est à nouveau celle de savoir dans quelle mesure seront introduites des dispositions relatives à la politique sociale. Le groupe *ad hoc* apparaît longtemps dépourvu de toute capacité de proposition, toujours à cause de l'attitude de l'Unice, mais de manière surprenante cette dernière accepte *in fine*,

13. De plus, la Commission affirme que ces avis ne pourraient servir de base à une proposition de directive que si les partenaires sociaux en faisaient la demande, ce que l'Unice exclut par principe.

le 31 octobre 1991, de signer un « accord sur le rôle des partenaires sociaux dans le développement de la dimension sociale communautaire ¹⁴ ». Pour l'essentiel, le texte de cet accord est ensuite accepté par la Conférence intergouvernementale. L'opposition du Royaume-Uni, qui obtient un droit d'*opt-out*, a pour conséquence la non-intégration de ces dispositions dans le traité de Maastricht et leur adoption dans le cadre d'un « accord social » annexé au traité.

La nouvelle procédure est ainsi définie :

- la Commission doit consulter les partenaires sociaux sur ses initiatives en matière de politique sociale ;

- ceux-ci peuvent, s'ils le souhaitent, l'informer de leur intention de négocier sur le projet ;

- en cas de succès de la négociation, les signataires peuvent soit mettre en œuvre l'accord selon leurs pratiques nationales, soit demander conjointement à la Commission de le transformer en projet de directive soumis au Conseil ¹⁵.

En cas d'échec des négociations, la Commission reprend la main.

Comme pour les dispositions sociales de l'Acte unique, les avis d'experts sont partagés. Janine Goetschy sous-titre son analyse : « choix, incertitudes et atavismes de l'accord social » (Goetschy, 1993:147). Elle souligne que l'accord crée une procédure, mais qu'il est vide de contenu. Elle s'interroge sur la capacité de la CES et sur la volonté de l'Unice de le mettre en œuvre et sur l'effectivité d'éventuels futurs accords, au contenu nécessairement général, lorsqu'ils seront transposés dans des systèmes nationaux profondément hétérogènes. Wolfgang Streeck conclut que l'Unice a obtenu un moyen de bloquer les initiatives de la Commission ; ainsi, la nouvelle procédure ne fait que renforcer « le volontarisme du plus fort ¹⁶ » (Streeck, 1994:172). En revanche, l'évaluation de Brian Bercusson, juriste britannique proche des syndicats, est positive : « Maastricht : un changement fondamental dans la législation européenne du travail ¹⁷ » (Bercusson, 1992:177). Avec plus de recul, Claude Didry et Arnaud Mias y voient l'apothéose du moment Delors : « l'accord du 31 octobre 1991 représente un tournant historique dans la mesure où il scelle l'ancrage du dialogue social dans une procédure législative » (Didry, Mias, 2005:329). Plus nuancé, Mark Hall considère qu'il s'agit d'une étape potentiellement importante, mais offrant de faibles perspectives à court terme ¹⁸.

14. Nous revenons plus loin (voir *infra*, III.1) sur les interprétations du changement ultime de la position de l'Unice.

15. L'*opt-out* du Royaume-Uni a dans ce cas pour effet d'empêcher l'exercice de son veto.

16. « *The voluntarism of the stronger* ».

17. « *Maastricht : a fundamental change in European labour law* ».

18. « *The most that can be said is that Maastricht represents the high watermark of a yet unrealised European Community social policy aspirations* » (Hall, 1994:126) (« On peut dire que Maastricht représente au mieux le point haut des aspirations jusqu'à ce jour non réalisées de politique sociale dans la Communauté européenne »).

I.3. La rupture de 2005 : l'amorce d'une régression irréversible ?

Les quelques années qui suivent l'entrée en vigueur du traité de Maastricht voient l'apogée de la politique sociale et du dialogue social européen. Cette dynamique est brisée au cours des années 2004-2005 à partir desquelles s'impose une stratégie qui fait de la politique sociale un outil d'adaptation à la libéralisation des régulations économiques. La « grande récession » qui éclate en 2008, loin de mettre de cause cette logique, offre au contraire une fenêtre d'opportunité pour en accélérer la mise en œuvre. Les dégâts sociaux qu'elle a engendrés ont amené, depuis 2015, une timide remise en question dont il est difficile à ce jour de repérer un impact concret ¹⁹.

« L'âge d'or de l'Europe sociale ? »

Le facteur principal de changement réside, à partir de 1997, dans une succession d'élections législatives nationales qui portent au pouvoir des gouvernements de gauche ou de centre-gauche dans une majorité de pays de l'Union européenne. Sensibles aux critiques qui ont été portées au traité de Maastricht pour la place quasi-exclusive qu'occupaient les dimensions économiques et monétaires, ces gouvernements apportent des inflexions significatives.

- Le traité d'Amsterdam est signé en juin 1997. En premier lieu, il intègre, après l'abandon de l'*opt-out* britannique, la procédure introduite dans l'accord social du traité de Maastricht et permet la transcription au Royaume-Uni des directives sociales européennes. En second lieu, il contient un chapitre sur l'emploi, domaine qui devient une compétence communautaire ; ce chapitre sera le fondement de la « stratégie européenne pour l'emploi » (novembre 1997).

- En juin 1999, le Conseil de Cologne adopte le « pacte européen pour l'emploi » qui, entre autres dispositions, crée une instance de « dialogue macroéconomique » associant la Banque centrale européenne à la Commission et aux organisations patronales et syndicales. C'était une tentative positive, mais restée sans contenu, pour assurer l'articulation des politiques économiques et des politiques sociales.

- En mars 2000, la stratégie de Lisbonne définit en matière d'emploi des objectifs quantitatifs et qualitatifs ambitieux mais faiblement instrumentés. Elle introduit dans la sphère sociale la méthode ouverte de coordination (Moc).

19. Les rapports annuels sur *Le bilan social de l'Union européenne* publiés conjointement depuis 1999 par l'Observatoire social européen et l'Institut syndical européen constituent une source essentielle pour l'étude de la période (OSE/ETUI, 1999-2018). Dans une volumineuse bibliographie, nous avons aussi utilisé : Barbier (2008) ; Clauwaert, Schömann (2011) ; Degryse *et al.* (2013) ; Dufresne *et al.* (2006) ; Eurofound (2015) ; Lapeyre (2017) ; Lechevallier, Wielgohs (2015) ; Pakaslahti, Pochet (2003) ; Sanz *et al.* (2016) ; Smismans (2008).

- La même année, au mois de décembre, est adoptée la « Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (Bercusson, 2003) à laquelle sera donnée en 2007 la force juridique du traité.

De leur côté, les acteurs sociaux et la Commission ne restent pas inactifs. Face au refus patronal de négocier, la Commission, après une longue genèse conflictuelle, fait adopter en septembre 1994 la directive sur les comités d'entreprise européens. Leur progressive mise en place crée à ce niveau une forme, certes imparfaite mais originale, de dialogue social. Cette preuve de la volonté d'initiative de la Commission convainc le patronat de l'intérêt que présente l'utilisation de la procédure de Maastricht. Trois accords, ensuite traduits en directives, sont signés en 1995 (congé parental²⁰), 1997 (temps partiel) et 1999 (contrats à durée déterminée), suivis en 2000 d'un échec sur le temps partiel²¹.

Les travaux d'évaluation ont mis en évidence les lacunes et les faiblesses de ces textes et de ces procédures. Il n'en demeure pas moins que la conjoncture politique a créé pendant quelques années un contexte favorable à l'élargissement de la politique sociale européenne et au renforcement de la capacité d'intervention des acteurs sociaux.

Le retournement de 2005

Plusieurs facteurs se combinent pour engendrer une rupture au milieu des années 2000.

- À partir de 2004, une succession d'élections législatives nationales substitue au Conseil une majorité d'États ayant des gouvernements de droite ou de centre-droit à la majorité de gauche ou centre-gauche qui existait entre 1997 et 2002. Par là s'impose une option néolibérale qui dénonce la nocivité ou, au minimum, l'inefficacité des normes impératives dans le domaine social. Elles font obstacle au libre jeu des marchés. La *soft law* devient la seule forme de régulation acceptable. Nommé à la tête de la Commission en novembre 2004, José Manuel Barroso est pendant dix ans l'instrument zélé de cette politique.

- Le creux de cycle économique du début des années 2000 et une nouvelle poussée du chômage sont les causes ou les prétextes d'une révision à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne. Les réformes « structurelles » et la flexibilité des marchés du travail deviennent des leviers de la relance économique.

20. Accord révisé en 2009.

21. Par ailleurs, l'Unice a refusé de négocier sur l'information et la consultation de travailleurs dans les entreprises nationales, ce qui a entraîné l'adoption d'une directive en 2002.

- Dans la zone euro ²², la fixité des taux de change et les critères de Maastricht font du coût salarial la principale variable d'action pour les politiques nationales de compétitivité par la « dévaluation interne ».

- Le grand élargissement de 2004 (augmenté en 2007) vers les pays d'Europe centrale et orientale donne un argument additionnel pour interrompre la production normative. Il ne faut pas aggraver les difficultés des nouveaux adhérents qui ont déjà la charge d'intégrer l'« acquis communautaire » ²³.

La production législative (règlements et directives), qui maintient son rythme antérieur jusqu'en 2004 par effet d'inertie ²⁴ (Pochet, 2008), chute brutalement au cours des années suivantes. La disparition de la menace d'initiatives contraignantes de la Commission dans le domaine social permet à l'Unice de modifier sa stratégie. Au nom de l'autonomie des partenaires sociaux, elle refuse désormais les négociations d'accords qui seraient transcrits dans des directives. Elle n'envisage que la signature, au compte-gouttes, d'accords autonomes mis en œuvre par les partenaires sociaux selon les modalités qu'ils choisissent (voir *infra*, III.1). Les meilleurs observateurs font le constat de cette rupture ²⁵.

Après 2008, la « grande récession » comme fenêtre d'opportunité

Mis à part un bref intermède de relance économique en 2009, la crise n'entraîne pas la remise en cause des tendances qui viennent d'être décrites. Elle offre une fenêtre d'opportunité pour en durcir la mise en œuvre et pour créer les outils institutionnels qui renforcent les instruments communautaires de pression sur les États membres dans le cadre d'une nouvelle gouvernance européenne ²⁶.

La contrainte est brutale sur ceux d'entre eux qui sont en situation de faiblesse. Le Memorandum of Understanding imposé aux pays victimes de la troïka (Commission européenne, Banque centrale européenne et Fonds

22. L'euro, créé en 1999, est devenu monnaie de circulation en 2002.

23. Dans ce numéro de *La Revue de l'IREs*, la contribution de Frédérique Michéa montre, que parallèlement à l'affaiblissement du contenu et de l'effectivité des normes produites par les procédures du dialogue social, celui-ci a aussi été victime de deux facteurs extérieurs. En premier lieu, les accords commerciaux passés par l'Union, par exemple celui avec le Canada, contiennent des dispositions qui portent directement sur les droits des travailleurs. Or les acteurs sociaux ne sont que marginalement associés, avec un rôle seulement consultatif, à la négociation et au suivi de la mise en œuvre de ces traités. En second lieu, depuis 2012, la procédure REFIT engendre le réexamen de toutes les normes communautaires existantes ou en projet afin d'éliminer les dispositions jugées inefficaces ou les charges jugées excessives qu'elles engendreraient. À ce titre, la Commission a refusé récemment de proposer des directives pour transposer deux accords sectoriels. Le pouvoir normatif des acteurs sociaux est donc soumis, de ce fait, à un examen d'opportunité de la part de la Commission.

24. La procédure d'adoption d'un texte s'étend généralement sur plusieurs années.

25. Dans le *Bilan social de l'Union européenne*, déjà cité, Christophe Degryse donne des titres sans ambiguïté aux chapitres qu'il consacre à ce sujet : pour 2004, « Dialogue social européen : des résultats modestes dans un contexte conflictuel » ; pour 2005, « Le dialogue social interprofessionnel européen en crise ».

26. Pour une analyse détaillée : Björn Hacker, « Under Pressure of Budgetary Commitments : The New Economic Governance Framework Hamstrings Europe's Social Dimension », p.133-158 in Lechevallier, Wielgohs (2015). Voir aussi Vanhercke (2011).

monétaire international) ou les lettres « secrètes » adressées par la Banque centrale européenne aux gouvernements d'autres pays contiennent des prescriptions impératives, souvent brutales, sur le contenu de politiques sociales conformes aux nouvelles normes européennes.

De manière plus générale, la combinaison de la surveillance macro-économique et de la surveillance budgétaire convergent vers la préparation par la Commission et l'adoption par le Conseil de recommandations adressées aux États. Une partie importante d'entre elles concernent la politique sociale ; elles affichent les mêmes priorités ²⁷ :

- la décentralisation de la fixation des salaires et la suppression de leur indexation sur les prix ;

- l'élimination des normes qui engendrent des rigidités dans le fonctionnement des marchés du travail ;

- l'« activation » de la politique sociale, la « maîtrise » de son coût, notamment en ce qui concerne les retraites, et la réduction de ses modes de financement qui reposent sur une assiette salariale.

Ainsi vole en éclats l'option fondatrice qui affirmait la souveraineté des États membres et le rôle subsidiaire de la Communauté dans le domaine social. Il ne s'agit donc pas d'un abandon de la politique sociale communautaire à la faveur de la crise, mais bien au contraire de son renouveau et de sa mise en œuvre vigoureuse et volontariste au service des politiques économiques libérales ²⁸. Dans ce contexte, le dialogue social européen se résume en l'affichage d'une fiction ²⁹.

Une timide remise en question

La prise de conscience de la montée dans les opinions publiques nationales des attitudes hostiles aux orientations prises par l'intégration européenne entraîne, avec le renouvellement de la Commission, la résurgence d'un discours et d'initiatives qui visent à redonner un visage social au projet communautaire. Le 5 mars 2015, le nouveau président de la Commission, Jean-Claude Juncker, convoque une conférence de haut niveau pour relancer le dialogue social sur la base du diagnostic d'une crise profonde (Eurofound, 2015 ; Welz, Foden, 2015). Le 27 juin 2016, les présidents

27. Pour la période 2011-2018, Stefan Clauwert calcule que 48 % des recommandations spécifiques par pays portent sur la politique sociale et il en analyse minutieusement le contenu (Clauwaert, 2017). Pour des bilans contrastés de l'évolution des semestres européens jusqu'en 2015 : Sanz *et al.* (2016) ; Zeitlin, Vanhercke (2016).

28. Dans cette direction, le Conseil et la Commission ont bénéficié d'une aide précieuse en provenance de la Cour de justice par l'intermédiaire de la jurisprudence amorcée par les arrêts Laval et Viking. L'exercice des droits collectifs des travailleurs (négociation collective, grève...) n'est légitime que si elle n'engendre pas une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre et à la concurrence.

29. Ici encore, les titres de chapitre du *Bilan social* sont significatifs pour toute la période, par exemple : Stefan Clauwaert, « Dialogue social interprofessionnel européen en 2009 : négocier dans les jeux d'ombre » ; Christophe Degryse et Stefan Clauwert, « Dialogue social européen : inventaire avant liquidation ou transformation ? » (2011).

du Conseil et de la Commission ainsi que les dirigeants des organisations syndicales (CES) et patronales (BusinessEurope, CEEP et UAME) signent un document, « A New Start for Social Dialogue », dont le contenu, surtout symbolique, ne porte guère que sur la poursuite ou la réactivation des procédures existantes. Par ailleurs, la Commission favorise depuis 2005 une implication plus forte des partenaires sociaux dans la préparation et la mise en œuvre du semestre européen.

En novembre 2017, le Parlement, le Conseil et la Commission proclament conjointement un « socle européen de droits sociaux » (Sabato, Vanhercke, 2017). Ce document, non contraignant, est surtout un regroupement et une mise en ordre de l'acquis communautaire. Cependant, il introduit une nouvelle logique en partant de la reconnaissance de droits pour les citoyens ; en ce sens, il pourrait constituer, mais seulement potentiellement, un « tournant majeur ³⁰ ». En mars 2018, la Commission présente un « paquet » de mesures en faveur de l'équité sociale principalement consacré au suivi de la mise en œuvre du « socle ». On y trouve aussi le projet de création d'une « autorité européenne du travail » qui garantirait des mobilités « justes, simples et efficaces » au sein de l'Union. Parallèlement, la Commission publie, pour « faire avancer le débat », un document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe. Elle y examine trois scénarios d'évolution sans indiquer clairement ses préférences : « cantonner la dimension sociale à la libre circulation ; permettre à ceux qui le souhaitent de faire plus dans le domaine social ; permettre aux pays de l'UE 27 d'approfondir ensemble la dimension sociale » (Commission européenne, 2017).

C'est à nouveau un facteur exogène, la montée des forces politiques hostiles et la perspective des prochaines élections européennes, qui provoque une apparemment vigoureuse relance d'un discours social européen. Cependant, les contraintes macroéconomiques et budgétaires héritées de la période antérieure ne sont pas mises en question, ce qui laisse peu de marges pour un changement du contenu de la politique sociale. La « relance de la dernière chance » (Pochet, Degryse, 2016) ne s'annonce donc pas sous des auspices favorables ³¹.

Ces rapides rappels historiques conduisent à mettre l'accent sur la spécificité des rapports entre l'« économique » et le « social » dans la

30. Nous reprenons les termes employés par Sebastiano Sabato et Francesco Corti, mais ils prennent soin d'ajouter : « Une réforme en profondeur des politiques macroéconomiques et budgétaires de l'UE sera nécessaire pour faciliter la promotion des droits sociaux codifiés par le socle européen des droits sociaux. Faute de cela, le socle risque de se transformer en beau discours » (Sabato, Corti, 2018).

31. Dans ce numéro de *La Revue de l'IRES*, Christophe Degryse souligne que la relance annoncée en 2015 se heurte à deux obstacles majeurs. En premier lieu, le refus des organisations patronales de négocier au niveau interprofessionnel des accords qui seraient transformés en directives. En second lieu, alors que dans certaines branches d'activité existe une volonté commune de conclusion d'accords sectoriels, la menace naît de la volonté exprimée par la Commission en 2012, et confirmée en 2018, de refuser les demandes de traduction d'accords en directives lorsqu'elle porte un jugement négatif sur leur opportunité.

construction européenne, ce qui interdit toute analogie avec les articulations qui s'établissent au niveau national. Dès l'origine et sans discontinuer, la Communauté puis l'Union ont été des instruments d'intégration économique. L'exclusion initiale de la dimension sociale était un choix des États qui entendaient affirmer leur monopole de compétence dans ce champ. La politique sociale s'est longtemps limitée aux mesures nécessaires pour assurer la libre circulation des travailleurs. Elle s'est élargie ensuite selon une logique de contreparties sociales accompagnant les grandes étapes de l'intégration économique ou de l'élargissement géographique. À partir de 2005, la politique sociale est progressivement mise au service des options libérales devenues hégémoniques pour être instrumentalisée dans le cadre de la nouvelle gouvernance européenne. Seule la profonde mise en question de la légitimité des institutions et des politiques européennes conduit aujourd'hui à une timide ouverture qui reprend la logique des contreparties sociales.

II. Le contenu incertain d'un modèle social européen

La notion de « modèle social » européen est polysémique ; ses usages sont ambigus. S'agit-il du repérage objectif des modes spécifiques d'organisation des relations sociales dans un espace géographique déterminé ? S'agit-il d'un projet chargé de valeurs, porté par certains acteurs et combattu par d'autres, donc d'un enjeu des luttes sociales ? S'agit-il d'une production idéologique des institutions communautaires destinée à masquer ou à équilibrer le caractère purement économique de la construction européenne ? Toutes ces dimensions sont présentes (Jepsen, Serrano Pascual, 2005), mais avant de les envisager, il importe de rappeler que les travaux de recherche comparatifs portant sur les pays d'Europe, et plus spécialement d'Europe occidentale, ont surtout mis l'accent sur l'hétérogénéité des structures institutionnelles et des modes de régulation.

II.1. Hétérogénéités et typologies

Il n'est possible ici que d'évoquer en termes simplifiés les résultats de quelques recherches qui ont mis l'accent sur l'hétérogénéité des systèmes économiques et sociaux observables en Europe.

Les régulations économiques

La typologie la plus simple repose sur l'opposition construite par Peter Hall et David Soskice entre économies de marché libérales et économies de marché coordonnées (Hall, Soskice, 2001) :

- les premières, dont le prototype en Europe est fourni par le Royaume-Uni, coordonnent les comportements de leurs agents par les mécanismes de la hiérarchie et du marché ;

- les secondes, dont le prototype en Europe est fourni par l'Allemagne, mobilisent de plus un ensemble de formes non marchandes de coordination (institutions multipartites, négociations collectives, responsabilité sociale des entreprises, etc.).

Un débat actuel porte sur le point de savoir si les systèmes sociaux des pays européens convergent vers le premier modèle (voir *infra*, II.2).

Les systèmes de protection sociale

Une seconde typologie classique est celle proposée par Gosta Esping-Andersen sur la base des systèmes de protection sociale ou de *Welfare State* (Esping-Andersen, 1990) :

- le régime libéral est fondé sur la responsabilité individuelle ; l'État n'y assure que de maigres filets de sécurité (Royaume-Uni, par exemple) ;

- dans le régime social-démocrate, l'État garantit une couverture universelle et généreuse des risques sociaux (le modèle est celui des pays scandinaves) ;

- dans le régime corporatiste ou conservateur, la protection sociale est liée au statut professionnel (modèle bismarckien).

La libre mobilité intra-communautaire des travailleurs, l'un des quatre piliers du traité de Rome, s'est heurtée à l'hétérogénéité des systèmes nationaux de protection sociale avec un débat sur la possibilité de leur harmonisation ou de leur convergence.

Les rapports sociaux

Si l'on privilégie la prise en compte des rapports entre acteurs sociaux tels qu'ils se sont forgés dans les histoires nationales, une troisième typologie peut être proposée :

- la tradition du « volontarisme » ou du pluralisme caractérise le modèle anglo-saxon où, sauf quelques garanties minimales, les rapports collectifs de travail sont définis par la négociation collective entre des organisations patronales et syndicales qui se reconnaissent mutuellement comme représentatives ;

- la référence à la lutte des classes a été longtemps dominante et a laissé son empreinte dans les pays, notamment latins, où les conceptions marxistes et anarchosyndicalistes ont joué un rôle moteur dans le mouvement syndical ;

- après la seconde guerre mondiale, des compromis néocorporatistes sont nés de la pacification des rapports entre l'État et des organisations patronales et syndicales centralisées.

C'est à partir de ces héritages que Richard Hyman distingue aujourd'hui trois modèles purs de syndicalisme qui sont toujours plus ou moins combinés dans la pratique. En premier lieu, un syndicalisme, acteur économique qui prend en charge la régulation du marché du travail (à l'extrême, le *business unionism*). En second lieu, un syndicalisme de classe, conscient des antagonismes entre travail et capital et porteur d'un projet, révolutionnaire ou réformiste, de transformation de la société. Enfin, un syndicalisme qui se conçoit comme une composante d'une structure sociale globale au sein de laquelle il défend les intérêts spécifiques des travailleurs tout en contribuant à la régulation globale. Il n'est pas difficile d'identifier la présence de ces trois cultures dans les syndicalismes et, plus largement, dans les systèmes de relations professionnelles des pays européens. Leur coexistence plus ou moins conflictuelle conditionne l'élaboration d'un modèle social de l'Union européenne.

Une tentative de synthèse

Jelle Visser a construit une typologie des régimes de relations industrielles dans les pays de l'Union européenne (tableau 1). Il combine différents critères, dont les trois qui ont été mentionnés précédemment ; il prend en compte d'autres caractéristiques, par exemple, les « régimes d'emploi », les niveaux de négociation collective, les modes de représentation des salariés... Les groupes de pays qu'il distingue constituent des configurations proches de celles auxquelles aboutissent diverses autres recherches comparatives. On retrouve le groupe anglo-saxon, le groupe scandinave et le groupe continental. S'y ajoutent un groupe de pays de l'Europe de Sud et un groupe de pays d'Europe centrale et orientale ³². Si l'on accepte cette partition devenue usuelle, la question s'énonce ainsi : qu'existe-t-il de commun entre ces cinq groupes qui permette d'affirmer l'existence d'un modèle social européen ?

32. Les débats qui ont suivi la parution de l'ouvrage fondateur de Gosta Esping-Andersen avaient déjà montré la nécessité de compléter sa tripartition par ces deux types supplémentaires.

Tableau 1. Régimes de relations professionnelles en Europe

	Nord	Centre-Ouest	Sud	Ouest	Centre-Est
Régime de production	Économie de marché coordonnée		Économie de marché étatique	Économie de marché libérale	Étatique ou libérale
<i>Welfare</i>	Universaliste	Dualiste		Libéral	
Relations professionnelles	Corporatisme organisé	Partenariat social	Polarisé/ Centré sur l'État	Pluralisme libéral	Fragmenté/ Centré sur l'État
Équilibre du pouvoir	En faveur du travail	Équilibré	Alternant	En faveur des employeurs	
Niveau principal de négociation	Secteur		Variable/ Instable	Entreprise	
Style de négociation	Intégratif		Conflictuel		Conciliant
Rôle des pactes sociaux	Institutionnalisé		Irrégulier/ Politisé	Rare/Au cas par cas	Irrégulier/ Politisé
Rôle de l'État dans les relations professionnelles	Limité (Médiateur)	« Ombre de la hiérarchie »	Interventions fréquentes	Non-intervention	Organisateur de la transition
Représentation des salariés	Syndicats/ Taux de couverture élevé	Système dual/ Taux de couverture élevé	Variable	Syndicats/ Taux de couverture faible	
Pays	Danemark Finlande Norvège Suède	Allemagne Autriche Belgique (Finlande) (Irlande) Luxembourg Pays-Bas Slovénie	Espagne France Grèce (Hongrie) Italie Portugal	Chypre Irlande Malte Royaume-Uni	Bulgarie Estonie Hongrie Lettonie Lituanie Pologne Rép. tchèque Roumanie Slovaquie

Note : Un pays figure une deuxième fois entre parenthèses lorsque certaines de ses caractéristiques le rapprochent de manière secondaire d'un autre groupe de pays que celui de son rattachement principal.

Source : Visser (2009:49) (notre traduction).

II.2. Quel(s) contenu(s) d'un modèle social européen ?

Pour éviter un débat sémantique sur la polysémie de la notion de « modèle », il est plus utile d'étudier les usages des termes « modèle social européen » et les contenus qui y sont associés. Un point de départ, purement descriptif mais robuste, est fourni par l'inventaire des institutions et des règles qui encadrent les politiques sociales communautaires. Ces bases institutionnelles ont été longtemps invoquées pour fonder l'hypothèse de l'émergence progressive d'un modèle porteur de valeurs et d'objectifs partagés qui seraient spécifiques de la construction communautaire. L'expérience récente a redonné vigueur à une autre interprétation : celle de l'Union européenne comme cadre d'une mise en concurrence des modèles

sociaux nationaux génératrice d'une convergence vers un modèle social néolibéral ou *market-oriented*.

Un socle d'institutions et de règles

L'Europe sociale repose d'abord sur un ensemble de normes contenues dans les traités, dans des règlements et dans des directives. Leur portée a été précisée par les arrêts de la Cour de justice. Elles sont mises en œuvre dans un ensemble d'institutions tripartites de concertation ou de procédures de consultation : sommet social tripartite, dialogue macro-économique, comités de dialogue social sectoriel... L'Europe sociale inclut le dialogue social paritaire avec le comité de dialogue social et les programmes de travail pluriannuels qui prévoient la négociation d'accords-cadres autonomes, la réalisation de cadres d'action, de séminaires, d'avis communs... (Kirton-Darling, Clauwaert, 2003). Enfin, les comités d'entreprise européens constituent un nouvel échelon du dialogue bipartite³³ ; ils ont été souvent à l'origine des accords-cadres européens³⁴ (da Costa, Rehfeldt, 2011).

De multiples bilans ont présenté les apports, mais aussi et surtout les lacunes, les faiblesses ou l'ineffectivité de cet édifice complexe. Si ces critiques sont justifiées, il serait erroné d'en déduire que le modèle social européen ne constitue qu'un écran de fumée, qu'une construction idéologique destinée à masquer le caractère purement économique de la construction européenne. Deux exemples méritent examen. En premier lieu, lors de l'élargissement vers l'Est, l'acquis communautaire a apporté l'essentiel des droits individuels et collectifs des travailleurs dans un contexte de brutale libéralisation économique. En second lieu, l'abandon en 1997 de l'*opting-out* par le gouvernement du New Labour a eu à peu près les mêmes conséquences dans un Royaume-Uni jusqu'alors presque dépourvu de législation sociale protectrice. Le contre-exemple est fourni aujourd'hui par le Brexit. Les syndicats britanniques ont fait expertiser ses conséquences potentielles sur la législation sociale. Les conclusions peuvent être résumées ainsi : si,

33. Les nombreuses recherches menées sur la mise en œuvre des comités d'entreprise européens illustrent l'extrême difficulté de formulation d'une évaluation globale. Soulignons d'abord, du point de vue de l'effectivité de la directive, qu'une fraction importante des groupes qui y étaient soumis ne l'ont pas mise en œuvre sans encourir de sanction. Quant aux comités existants, les diagnostics sont étroitement dépendants de la force des implantations syndicales. Une gamme de situations est observée entre deux extrêmes. Au mieux, les comités créent un espace de mise en relation de collectifs de militants de terrain qui démontrent une capacité de mise en débat, sinon d'inflexion, de la stratégie du groupe et la recherche de solidarités face aux politiques de mise en concurrence lors des restructurations. Au pire, ils sont un instrument de la politique de communication du groupe en direction de représentants inégalement représentatifs, faiblement combattifs et sans capacité de mobilisation.

34. La contribution de Josépha Diringier, dans ce numéro de *La Revue de l'ITRES*, met en évidence le contraste entre, d'une part, les droits d'information et de consultation dans le cadre des comités d'entreprise européens qui sont réglés en principe par une directive et des accords de groupe, mais se révèlent d'une « effectivité fragile » et d'autre part, les accords-cadres européens, dépourvus d'efficacité normative, mais potentiellement porteurs, par leur dynamique, d'une capacité d'autoréglementation.

après le Brexit, le gouvernement avait une volonté de dérégulation radicale en matière sociale, il ne rencontrerait aucun obstacle important (Ford, 2016). Enfin, les rares travaux de comparaison internationale qui portent sur cette question mettent en évidence le caractère exceptionnel de l'Union européenne relativement à toutes les unions économiques régionales des autres continents (Kaminska, Visser, 2011).

La réalité normative et institutionnelle de l'Europe sociale ne peut être contestée. Toute la question est de déterminer la nature du modèle sous-jacent susceptible de lui donner un sens.

Des valeurs partagées ?

La notion de modèle social européen peut être chargée d'un contenu positif. Il désigne un projet dont les racines sont ancrées dans l'histoire sociale des pays fondateurs et dont l'édification doit être poursuivie en maîtrisant les risques engendrés par les élargissements successifs. Une illustration typique de cette démarche est donnée par le rapport *Pour une Europe sociale* établi en 1988 par Martine Aubry. Elle identifie trois composantes communes aux pays d'Europe occidentale sur la base desquelles doit être construit « un socle de garanties et de droits fondamentaux » dans trois domaines (Aubry, 1988) :

- la protection des salariés au travail et la lutte contre l'exclusion ;
- l'existence d'instances légitimes de représentation des salariés dans l'entreprise ;
- la négociation collective comme pratique régulière couvrant l'ensemble des salariés.

Des contributions ultérieures ont proposé d'y inclure un niveau élevé de protection sociale et de protection de l'emploi ainsi que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes (Chassard, Dayan, 2008). Avec des compléments et des nuances, on reconnaît là un projet qui a été celui des syndicats européens ³⁵, de la social-démocratie, de l'aile avancée de la démocratie chrétienne et qui, peu ou prou, a alimenté la construction progressive des normes et des institutions de l'Europe sociale jusqu'à la rupture de 2005 (voir *supra*, I.3). En 2004 encore, le rapport d'un « groupe de haut niveau sur l'avenir de la politique sociale dans une Union politique élargie » se situe dans une démarche d'actualisation de la stratégie de Lisbonne ³⁶. L'objectif qui y est préconisé est d'intégrer les nouveaux États membres tout en respectant les « trois compromis essentiels » à la base

35. Les syndicalistes porteurs de la construction européenne y voyaient d'abord un espace de paix, ensuite, un espace de respect des droits fondamentaux des travailleurs tels qu'ils sont définis par l'Organisation internationale du travail, enfin, un espace assurant l'accès de tous aux services publics.

36. Parmi les six membres du groupe figuraient Tony Atkinson et Maria Joao Rodrigues, connus pour leurs positions progressistes en matière sociale.

du modèle social européen : entre l'État et le marché, entre le travail et le capital, entre l'État-providence et la responsabilité individuelle (Dutheillet de Lamothe, 2004).

Vers un modèle social néolibéral ?

La critique du caractère irréaliste de l'hypothèse de convergence vers le haut dans le cadre d'un modèle social de type continental se développe très tôt. Tirant les premiers enseignements de la mise en œuvre du traité de Maastricht, Wolfgang Streeck dénonce l'illusion de l'émergence d'un néocorporatisme à l'échelle communautaire. Selon lui, la tendance de long terme conduit vers une nouvelle forme de volontarisme ou une « version laissez faire » de la subsidiarité (Streeck, 1994 ; voir aussi Streeck, Schmitter, 1991). Dans un autre registre d'analyse, Fritz Scharpf met l'accent sur l'asymétrie constitutionnelle qui domine la construction européenne entre les politiques qui promeuvent l'efficacité des marchés et les politiques sociales (Scharpf, 2002 ; 2010). Le primat de l'intégration économique et des quatre libertés fondamentales de circulation³⁷ exclut que l'Europe puisse devenir une « économie sociale de marché », même si les termes ont été inscrits en 2007 dans le traité de Lisbonne. Les économies sociales de marché nationales, avec leurs mécanismes de correction des marchés, sont progressivement délitées par l'intégration économique, financière et monétaire sans que des institutions équivalentes puissent être construites à l'échelle communautaire, ce qui exigerait un accord unanime afin de modifier les fondements mêmes de la stratégie de construction européenne.

Ces diagnostics ont longtemps été considérés comme exagérément pessimistes par la majorité des analystes. Peut-être n'annonçaient-ils pas l'inévitable, mais ils se révèlent cohérents avec les évolutions observées depuis 2005. Lucio Baccaro et Chris Howell, parmi d'autres, ont montré comment, malgré leurs diversités institutionnelles maintenues quoique transformées, les États membres de l'Union européenne ont convergé vers un nouveau type de modèle néolibéral. L'État, loin de s'effacer, devient le principal agent des transformations qui imposent l'hégémonie des marchés (Baccaro, Howell, 2017). Les systèmes de relations professionnelles perdent leur place dans la régulation sociale au profit de l'unilatéralisme des employeurs (*employeur discretion*). Arnaud Lechevallier et Jan Wielgohs ont coordonné un ensemble d'études qui montrent comment la « nouvelle gouvernance » européenne mise en place à l'occasion de la crise a accéléré l'évolution vers un modèle social libéral ou « *market-oriented* » (Lechevallier, Wielgohs, 2015). Il ne s'agit donc pas, selon ces auteurs, de déplorer la disparition d'un modèle social européen partiellement

37. Circulation des hommes, des capitaux, des marchandises et des services.

mythique, mais d'étudier les caractéristiques d'un nouveau modèle qui se met en place progressivement à contre-courant des évolutions amorcées au cours de la période antérieure.

Le modèle social européen : un choix politique

En 1999, un groupe de travail, présidé par Joël Maurice dans le cadre du Commissariat général du plan, a été chargé de produire des scénarios sur les avenir possibles de l'Europe sociale (Maurice, 1999). Les quatre modèles proposés restent d'actualité. Ils sont engendrés par le croisement de deux critères : en premier lieu, le maintien de modèles nationaux différents ou la convergence vers un modèle homogène ; en second lieu, le seul maintien de solidarités internes à chaque État ou l'adjonction de solidarités communautaires.

Tableau 2. Scénarios pour l'Europe sociale

		Modèle de relations professionnelles	
		Maintien de modèles différents	Convergence vers un modèle homogène
Espace de solidarité sociale	Interne à chaque État-nation	Scénario A Europe sociale fractionnée	Scénario B Europe sociale concurrentielle
	Avec une dimension supplémentaire communautaire	Scénario C Europe solidaire dans la différence	Scénario D Europe sociale intégrée

Source : Maurice (1999:21).

Le scénario A, l'Europe sociale fractionnée, prolongeait la situation historique initiale. Le scénario C, l'Europe solidaire dans la différence, semblait amorcé par les premières étapes de l'élargissement, notamment avec le développement des fonds structurels. Le scénario D, l'Europe sociale intégrée, aurait correspondu à la vérification de l'hypothèse fonctionnaliste du *spill-over* : l'intégration économique engendrerait nécessairement l'intégration politique, puis l'intégration sociale. Le scénario B, l'Europe sociale concurrentielle, est celui qui s'est imposé depuis la rupture de 2005. Le rapport du groupe de travail montrait que la trajectoire future serait le produit de choix politiques. Tel est bien le cas de l'évolution enregistrée depuis 15 ans. Tel n'est pas inéluctablement le chemin à venir puisque ces choix reflètent les objectifs et les intérêts des acteurs concernés ainsi que le rapport des forces qui s'établit entre eux.

III. La construction inachevée d'un acteur syndical européen

La genèse et les caractéristiques du syndicalisme à l'échelle de l'Europe ont fait l'objet d'une volumineuse littérature dont il n'est pas possible de rendre compte globalement³⁸. L'accent ne sera mis ici que sur une seule question : quelle capacité a eue le mouvement syndical de peser sur la politique sociale ou sur le modèle social européen ? Deux éléments de réponse peuvent être apportés. En premier lieu, cette capacité a été étroitement déterminée par les stratégies des deux autres acteurs auxquels le syndicalisme était confronté : le patronat et les institutions publiques. En second lieu, elle a été réduite par l'hétérogénéité des conceptions et des intérêts des syndicalismes nationaux.

III.1. Quels interlocuteurs ?

Le syndicalisme européen n'est pas le fruit d'une stratégie délibérée des organisations syndicales nationales. La Ceca est créée en 1951 et la CEE en 1957. Du côté patronal, l'Unice est fondée en 1958. Il faut attendre jusqu'en 1973 la naissance de la CES. Auparavant, les structures partielles de coordination au sein de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), de la Confédération internationale des syndicats chrétiens (CISC) et dans une certaine mesure de la Fédération syndicale mondiale (FSM) (pour la CGIL³⁹ et la CGT) ne sont que des réponses limitées aux questions posées par la création des institutions européennes. L'intervention de la CES dans la politique sociale dépendra toujours de la place qu'accepteront de lui donner ses interlocuteurs. Sauf conjonctures exceptionnelles, elle n'aura pas le moyen de l'imposer.

Les organisations patronales

L'Unice a été conçue comme un organe de défense des intérêts patronaux auprès des institutions communautaires et non comme une organisation d'employeurs susceptible de mener la négociation d'accords collectifs (Arcq *et al.*, 2003). Elle s'est longtemps abritée derrière l'absence de mandat donné par ses adhérents. Pressée par Jacques Delors à Val Duchesse, elle n'a accepté que la discussion d'avis communs. Son changement de position inattendu au cours des négociations du traité de Maastricht (voir *supra*, I.2) est généralement expliqué par la combinaison de deux facteurs (voir, par exemple, Dølvik, 1997) :

- en premier lieu, l'Unice a réévalué le risque présenté par les propositions de directives émanant de la Commission. Jusqu'alors assurée d'une

38. Nous utilisons les sources suivantes : Bieler (2006) ; Degryse, Tilly (2013) ; Dølvik (1997) ; Erne (2008) ; Gabaglio (2003) ; Gabaglio, Hoffmann (1998) ; Gobin (1996 ; 1997) ; Groux *et al.* (1993) ; Hyman (2001 ; 2016) ; Lapeyre (2017) ; Martin, Ross (1997) ; Pernot (2009) ; Tarrow (1995) ; Turner (1996) ; Waddington (2005) ; Wagner (2005).

39. Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Confédération générale italienne du travail.

capacité de blocage au Conseil grâce à la présence du Royaume-Uni et à la règle de l'unanimité, elle prend conscience du risque que présente, face à une Commission activiste, l'élargissement des domaines d'application de la majorité qualifiée, risque amplifié jusqu'au traité d'Amsterdam par l'*opting-out* du Royaume-Uni ⁴⁰ ;

- en second lieu, un déplacement du rapport des forces s'est probablement opéré entre les organisations patronales nationales au profit de celles qui jugeaient inefficace, voire dangereuse, une attitude d'opposition systématique à toute perspective de négociation. Ainsi, face à la Confederation of British Industry (CBI, Confédération de l'industrie britannique) d'une rigidité absolue, certaines organisations des pays latins étaient sensibles à l'intérêt politique et social que présentait l'ouverture de négociations. De même, il faut tenir compte du rôle de facilitateur qu'a pu jouer le CEEP au titre des employeurs du secteur public.

S'ouvre alors une brève période de négociation d'accords destinés à être transcrits en directives, procédure qui permet à l'Unice d'en retarder le calendrier et d'en maîtriser le contenu : c'est le dialogue social « à l'ombre de la hiérarchie » (« *in the shadow of hierarchy* », Smismans, 2008). Dès que la menace s'atténue, puis disparaît avec la Commission Barroso, la tactique change. Au nom de l'autonomie des « partenaires sociaux », l'Unice puis BusinessEurope privilégient la définition de programmes de travail pluriannuels dont le contenu est pour l'essentiel non contraignant avec quelques accords volontaires dont la mise en œuvre est renvoyée à la responsabilité des acteurs nationaux. Le suivi et l'évaluation de ces accords mettent en évidence l'hétérogénéité et, le plus souvent, l'ineffectivité des procédures nationales. La CES a dû, bon gré mal gré, donner une appréciation positive à cette manifestation de l'autonomie des partenaires sociaux. Son émergence comme acteur d'une négociation collective européenne a donc été limitée par son incapacité à modifier l'attitude du patronat, sauf lorsqu'elle a bénéficié d'une menace crédible d'intervention normative de la Commission.

Les institutions européennes

À l'échelle nationale, il est généralement suffisant d'analyser les relations entre syndicat, patronat et État. Au niveau communautaire, il n'existe pas d'État. Si le Conseil s'est affirmé comme le pouvoir dominant, la sphère de la politique sociale est surtout occupée par la Commission, et plus spécialement par l'une de ses directions générales ⁴¹. Dans les périodes où la Commission est faible ou peu favorable aux syndicats, ces derniers peuvent chercher à influencer directement le Conseil, mais l'action passe

40. Du fait de son *opting-out*, le Royaume-Uni ne peut opposer son veto à des directives qui ne s'appliquent qu'aux autres pays membres.

41. À l'heure actuelle, c'est la direction générale « Emploi, affaires sociales et inclusion », ex-DGV.

alors principalement par ceux des syndicats nationaux qui ont la plus forte capacité de pression sur leur gouvernement, ce qui n'engendre pas nécessairement des interventions convergentes. La prise en compte de cette dimension conduit à reconnaître l'existence d'une « gouvernance des relations professionnelles à niveaux multiples » (*multi-level governance*, Keune, Marginson, 2013). La CES n'est pas le seul acteur de la politique sociale européenne ; les syndicats nationaux en sont parfois des acteurs directs.

De ce fait, sauf pendant de brèves périodes, la CES a privilégié les relations avec la Commission qui, de son côté, lui a fourni le principal de ses ressources. Ainsi sont nées des relations ambiguës que certains commentateurs ont pu qualifier d'alliance et d'autres de dépendance. La CES en a profité lors du « moment Delors », mais elle s'est trouvée assez dépourvue lorsque, comme dans la période Barroso, la Commission a été indifférente ou hostile à son égard.

Ici encore, l'émergence de la CES comme acteur dans la définition de la politique sociale est limitée par la place que souhaitent lui reconnaître les institutions européennes. Ici encore, la difficulté est liée à sa faible capacité de s'imposer comme un interlocuteur qu'il serait impossible d'ignorer.

III.2. Quelle capacité d'action autonome ?

Il est trivial de rappeler qu'une organisation syndicale ne pèse dans la régulation sociale que si elle a la capacité de mobiliser ses membres pour créer une menace crédible de conflit et, si nécessaire, la mettre à exécution. Cette menace n'est en rien incompatible avec la recherche d'accords ou de compromis ; elle est une condition pour peser sur leur contenu. Il est généralement admis que la CES n'a opté pour une stratégie de mobilisation que pendant une brève période située entre la fin des années 1970 et le début des années 1980. Un constat d'échec l'aurait amené à revenir à une politique d'appui au processus d'intégration et de participation active au fonctionnement des institutions européennes. Peut-être est-ce moins le résultat d'un choix politique de ses dirigeants que l'effet des contradictions internes qu'ils devaient gérer⁴².

Une hétérogénéité idéologique

Nous avons évoqué les différences profondes entre pays européens quant à la conception de la nature et du rôle du mouvement syndical dans la société (voir *supra*, II.1). Au cours de la construction de la CES, ces différences se sont manifestées par les difficultés initiales d'intégration des syndicats appartenant à la CISL ou à la CISC, puis plus fortement et plus

42. Dans ce numéro de *La Revue de l'ITRES*, la contribution de Jean-Marie Pernot montre qu'au-delà d'analogies formelles, la CES ne constitue pas l'équivalent, à l'échelle européenne, des confédérations nationales qui la composent. Il n'existe pas de système de relations professionnelles européen et la CES n'est pas l'organisation faitière du syndicalisme européen. Elle constitue un point dans un réseau où sa capacité stratégique a toujours été limitée par la volonté de ses affiliés.

durablement par les réticences à l'entrée des syndicats des pays du Sud plus ou moins étroitement liés aux partis communistes. Ces tensions se sont apaisées ; les frontières se sont déplacées ; mais les débats montrent souvent les risques d'incompatibilité entre les attitudes des organisations nationales à l'égard de la négociation collective, de l'État ou de la construction européenne. Un syndicat est un vecteur de création d'une identité collective entre ses membres, ce qui constitue l'une des conditions de leur mobilisation. Cette condition n'est pas remplie à ce jour au niveau de la CES.

Des divergences d'intérêt

Les élargissements successifs et la dynamique d'une intégration par les marchés ont fait reculer le mythe d'une « égalisation dans le progrès » qui était promise par le traité de Rome. Cette perspective permettait de faire apparaître comme convergents les intérêts des syndicats appartenant à des pays ayant des niveaux de développement inégaux aussi bien en matière de niveaux de vie que de droits sociaux. La logique d'harmonisation a progressivement laissé place à la construction d'un socle de droits et de garanties minima qui engendre un contexte contradictoire pour définir des stratégies syndicales européennes unifiées. Qu'il s'agisse de directives ou d'accords-cadres, les pays les plus « avancés » peuvent au départ considérer qu'ils n'ont rien à y gagner par rapport à leurs acquis et que la validation de normes européennes minima risque d'engendrer un effet de signal négatif dans l'évolution des normes de leurs pays. À l'opposé, ils peuvent aussi considérer que la mise en place de ces normes européennes à un niveau aussi élevé que possible constitue une protection contre les risques de *dumping* social intracommunautaire. Les pays les moins « avancés » ont au départ les préoccupations inverses. Ceci explique les débats difficiles au sein de la CES soit pour la définition des mandats de négociation, soit au moment de la décision d'approbation des projets d'accord.

Des enjeux de pouvoir

La CES est d'abord « le produit de ce que ses affiliés décident d'en faire » (Pernot, 2009:16). Les syndicats nationaux ne voient longtemps dans la CES qu'une structure légère de représentation et d'information, assurant au mieux un rôle de *lobby* pour peser avec de faibles moyens sur la politique sociale communautaire. La sphère sociale reste fondamentalement du ressort des acteurs nationaux. La décision de création du grand marché unifié à l'horizon 1992 dans un contexte de globalisation économique accélérée provoque une prise de conscience de la nécessité d'une stratégie syndicale européenne. Elle se manifeste au congrès de Stockholm en 1988 et se traduit au congrès de Luxembourg en 1991 par un renforcement des compétences et des responsabilités des organes dirigeants de la CES. Cependant, le contrôle des grands syndicats nationaux demeure étroit et les moyens financiers ne sont

que chichement accordés. Paradoxalement, le secrétariat de la CES s'appuie moins sur les syndicats nationaux pour peser face à la Commission qu'il ne s'appuie sur les ressources et la légitimité que lui attribue la Commission pour exister face aux grands syndicats nationaux. De ce fait, il peut apparaître comme plus porteur de *loyalty* que de *voice* à l'égard de cette dernière aussi longtemps qu'elle constitue pour lui un soutien indispensable (Dølvik, 1997 : chapitre 13). Lorsque la Commission Barroso rompt avec cette attitude et plus encore lorsque s'ouvre en 2008 la crise économique, la CES retrouve sa fonction de *voice* mais c'est une voix qui a peu de force.

Les analyses postérieures à 2008 illustrent les difficultés des syndicalismes européens et *a fortiori* de la CES pour trouver une stratégie commune qui aille au-delà du discours de dénonciation⁴³. Si la crise est globale, son impact est différencié selon les systèmes nationaux de relations professionnelles. Paradoxalement, elle pousse à une renationalisation des politiques syndicales et des conflits sociaux. Malgré une montée générale des mécontentements, l'hétérogénéité des situations et des pressions, par exemple sous la forme des recommandations que le Conseil adresse aux États, n'engendre que des luttes défensives nationales asynchrones et faiblement coordonnées.

Quelques enseignements

Des éléments de réponse peuvent être avancés pour évaluer la trajectoire « sociale » de la construction européenne.

- La politique sociale européenne existe-t-elle ou ne constitue-t-elle qu'un trompe-l'œil pour masquer le caractère purement économique du processus d'intégration ? L'observation montre que la politique sociale existe avec un contenu non négligeable, mais sous la contrainte des traités, c'est-à-dire de la logique économique. Dans ce cadre, le développement de la politique sociale a pu longtemps être justifié au nom des exigences de l'intégration économique : la politique sociale doit favoriser la libre circulation des travailleuses et des travailleurs ; elle permet d'éviter des distorsions de concurrence, par exemple les risques de *dumping* social. Depuis 2015, elle a été mobilisée pour lutter contre toutes les rigidités qui sont censées altérer le bon fonctionnement des marchés du travail donc la performance économique. Cette soumission à la logique économique n'a pas été le seul facteur d'émergence des politiques sociales. Dans certaines conjonctures, les conflits sociaux et les crises économiques ont engendré un déficit de légitimité pour la construction européenne. La politique sociale a alors été mobilisée pour tenter de réduire ce déficit. Cet enchaînement est par exemple manifeste au début des

43. Voir par exemple : Decaillon (2016) ; Erne (2015) ; Gumbrell-McCormick, Hyman (2013) ; Lehdorff (2015).

années 1970. La question se pose de savoir si la montée massive actuelle des sentiments anti-européens peut conduire à un renouveau, autre que dans les seuls discours, des normes et des programmes de politique sociale. Rien ne permet à ce jour de donner une réponse positive.

- La dimension sociale de la construction européenne a été basée dans le traité de Rome sur l'hypothèse que l'intégration économique engendrerait « l'égalisation dans le progrès ». L'affirmation n'était pas absurde dans l'Europe des six. Les élargissements vers les pays du Sud, puis surtout de l'Est ont accru le degré d'hétérogénéité à un point tel que la convergence est devenue un mythe. La zone euro a ajouté un redoutable levier d'approfondissement des inégalités. Dès lors, la politique sociale tend à se réduire, non plus au soutien d'un mouvement de convergence, mais à la création de socles de minima jugés acceptables par les pays les plus mal placés.

- Le modèle social européen existe-t-il ? Si l'on se situe à l'extérieur de l'Union, la réponse est évidente. Aucune autre union économique territoriale n'a, même de très loin, construit un tel système de normes et d'institutions sociales ou associé de façon aussi organisée les acteurs sociaux à leur création et à leur mise en œuvre. Encore doit-on s'interroger sur le contenu de ce modèle. Jusqu'au début des années 2000, certains observateurs pouvaient estimer que se mettaient en place, lentement et partiellement, les éléments d'un modèle social de type continental, avec des composantes empruntées au néocorporatisme ou à l'ordolibéralisme, parfois résumé sous le qualificatif ambigu d'économie sociale de marché. Depuis 2005, le virage a été pris en direction d'un modèle social néolibéral pleinement cohérent avec les préconisations de l'économie orthodoxe et les revendications patronales tandis qu'il est unanimement dénoncé par les syndicats. Ceci ne signifie pas que le modèle social européen n'existe pas. Au contraire, il n'a peut-être jamais été aussi explicitement formulé.

- Un acteur syndical européen existe-t-il ? Comme pour la question précédente, vu de l'extérieur, la réponse semble évidente. Il n'existe dans aucune autre union économique régionale une force syndicale ayant les compétences, les ressources, les positions institutionnelles et les moyens d'influence de la CES. Mais elle reste une superstructure créée et contrôlée par des syndicats nationaux qui sont seuls porteurs d'une identité collective et seuls en capacité, à des degrés variables, de définir un projet et de mobiliser leurs membres. Ce constat commande la réponse à la question que nous posions initialement : l'Europe sociale est-elle pour les syndicalistes européens une exceptionnelle opportunité à saisir ou un piège qui menace de les enfermer, voire de les pervertir ? Tout dépend de la volonté et de la capacité des syndicats de l'Union européenne, dans leur diversité, de construire à cette échelle un projet alternatif qui serait porteur, à terme, d'une identité collective.

Références bibliographiques

- Addison J.T., Siebert W.S. (1991), « The Social Charter of the European Community: Evolution and Controversies », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 44, n° 4, p. 597-625, <https://doi.org/10.2307/2524452>.
- Arcq E., Dufresne A., Pochet P. (2003), « The Employers: The Hidden Face of European Industrial Relations », *Transfer*, vol. 9, n° 2, p. 302-321, <https://doi.org/10.1177/102425890300900210>.
- Aubry M. (1988), *Pour une Europe sociale*, Paris, La Documentation française.
- Baccaro L., Howell C. (2017), *Trajectories of Neoliberal Transformation: European Industrial Relations Since the 1970s*, Cambridge, Cambridge University Press, <https://doi.org/10.1017/9781139088381>.
- Balme R., Chabanet D. (2001), « Dialogue social européen et transformation des négociations collectives », *Politique européenne*, n° 4, p. 119-139, <https://doi.org/10.3917/poeu.004.0119>.
- Barbier J.-C. (2008), *La longue marche vers l'Europe sociale*, Paris, Puf.
- Bercusson B. (1992), « Maastricht: A Fundamental Change in European Labour Law », *Industrial Relations Journal*, vol. 23, n° 3, p. 177-190, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2338.1992.tb00616.x>.
- Bercusson B. (2003), « The Role of the EU Charter of Fundamental Rights in Building a System of Industrial Relations at EU Level », *Transfer*, vol. 9, n° 2, p. 209-228, <https://doi.org/10.1177/102425890300900205>.
- Bieler A. (2006), *The Struggle for a Social Europe: Trade Unions and EMU in Times of Global Restructuring*, Manchester, Manchester University Press.
- Caire G., Delorme R. (1987), *Europe : quel espace social ?*, Les Cahiers de la FEN, Collection Recherches, Paris.
- Chassard Y., Dayan J.-L. (2008), « Le modèle social européen est-il soluble dans la mondialisation ? », *La Note de veille*, n° 109 et 110, Centre d'analyse stratégique, septembre, <http://archives.strategie.gouv.fr/cas/system/files/noteveille109.pdf>, <http://archives.strategie.gouv.fr/cas/system/files/noteveille110.pdf>.
- Clauwaert S. (2017), « The Country-specific Recommendations (CSRs) in the Social Field. An Overview and Comparison. Update Including the CSRs 2017-2018 », *Background Analysis*, n° 2017.02, ETUI, <https://goo.gl/dVhVdB>.
- Clauwaert S., Schömann I. (2011), « European Social Dialogue and Transnational Framework Agreements as a Response to the Crisis? », *ETUI Policy Brief. European Social Policy*, n° 4/2011, <https://goo.gl/ovoZCM>.
- Commission des communautés européennes (1985), *L'achèvement du marché intérieur*, Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen, <https://goo.gl/D4ikhq>.
- Commission des communautés européennes (1988), « La dimension sociale du marché intérieur », *Europe sociale*, numéro spécial.
- Commission européenne (2017), *Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe*, COM (2017) 206, 26 avril, <https://goo.gl/v2xEN9>.
- da Costa I., Rehfeldt U. (2011), « Les négociations collectives transnationales : dynamiques des accords-cadres européens et mondiaux », *La Revue de l'ITRES*, n° 71, p. 115-146, <https://goo.gl/B6aYMJ>.

- Decaillon J. (2016), « Le dialogue social européen peut-il exister ? », *Les Débats de l'ITS*, n° 5, p. 60-67, <http://www.lasaire.net/upload/files/Article%20%20JD%20ITS.pdf>.
- Degimbe J. (1999), *La politique sociale européenne : du traité de Rome au traité d'Amsterdam*, Bruxelles, ETUI.
- Degryse C. (2019), « Le dialogue social européen et les ambivalences de l'Europe sociale "triple A" », *La Revue de l'IRES*, n° 96-97, p. 65-84.
- Degryse C., Jepsen M., Pochet P. (2013), « The Euro Crisis and its Impact on National and European Social Policies », *Working Paper*, n° 2013.05, ETUI, <https://goo.gl/a8ytHM>.
- Degryse C., Tilly P. (2013), *1973-2013 : 40 ans d'histoire de la Confédération européenne des syndicats*, Bruxelles, ETUI.
- Delors J. (2004), *Mémoires*, Paris, Plon.
- Didry C., Mias A. (2005), *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE Peter Lang.
- Dirringer J. (2019), « Les droits de participation des travailleurs dans les entreprises transnationales européennes, un droit européen inachevé », *La Revue de l'IRES*, n° 96-97, p. 103-122.
- Dølvik J.E. (1997), « Redrawing Boundaries of Solidarity? ETUC, Social Dialogue and the Europeanisation of Trade Unions in the 1990s », *Fafo Report*, n° 238 (Version résumée : *L'émergence d'une île ? La CES, le dialogue social et l'europeanisation des syndicats dans les années 90*, Bruxelles, ETUI, 1999).
- Dufresne A., Degryse C., Pochet P. (2006), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Brussels, PIE Peter Lang.
- Dutheillet de Lamothe O. (Président) (2004), *Rapport du groupe de haut niveau sur l'avenir de la politique sociale dans une Union européenne élargie*, Commission européenne, http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-fd/gds/hlg_social_elarg_fr.pdf.
- Erne R. (2008), *European Unions: Labor's Quest for a Transnational Democracy*, Ithaca, Cornell University Press.
- Erne R. (2015), « A Supranational Regime that Nationalizes Social Conflict: Explaining European Trade Unions' Difficulties in Politicizing European Economic Governance », *Labor History*, vol. 56, n° 3, p. 345-368, <https://doi.org/10.1080/0023656X.2015.1042777>.
- Esping-Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press (Traduction française : *Les trois mondes de l'État-providence*, Paris, Puf, 2007).
- Eurofound (2015), « Social Dialogue: For a Competitive, Fair and Modern Europe », *Foundation Focus*, n° 17, September, <https://goo.gl/15F4az>.
- Ford M.D. (2016), « The Impact of Brexit on UK Labour Law », *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 32, n° 4, p. 473-495, <https://goo.gl/Bf8yRL>.
- Freyssinet J. (1998), « Dialogue social et construction européenne », *Chronique internationale de l'IRES*, Hors-série, octobre, p. 5-23.
- Gabaglio E. (2003), *Qu'est-ce que la CES ?*, Paris, L'Archipel.
- Gabaglio E., Hoffmann R. (Eds.) (1998), *The ETUC in the Mirror of Industrial Relations Research: A Selection of Articles from Academic Literature*, Brussels, ETUI.

- Garnier S. (2019), « État des lieux de l'Europe sociale », *La Revue de l'ITRES*, n° 96-97, p. 85-101.
- Gobin C. (1996), « Construction européenne et syndicalisme européen : un aperçu de trente-quatre ans d'histoire (1958-1991) », *La Revue de l'ITRES*, n° 21, p. 119-151.
- Gobin C. (1997), *L'Europe syndicale entre désir et réalité : essai sur le syndicalisme et la construction européenne à l'aube du XXI^e siècle*, Bruxelles, Éditions Labor.
- Gobin C. (1998), « De la CEE à l'UE. Aperçu d'une double histoire : l'enchevêtrement de la politique sociale et syndicale (1958-1991) », *L'Année sociale 1998*, ULB, Institut de sociologie, Bruxelles.
- Goetschy J. (1991), « Le dialogue social européen de Val Duchesse : un premier bilan », *Travail et Emploi*, n° 47, p. 42-51, https://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue_Travail-et-Emploi/pdf/47_3090.pdf.
- Goetschy J. (1993), « L'Europe sociale à la croisée des chemins : choix, incertitudes et atavismes de l'accord social de Maastricht », *Sociologie du travail*, vol. 35, n° 2, p. 147-162, <https://doi.org/10.3406/sotra.1993.2116>.
- Groux G., Mouriaux R., Pernot J.-M. (1993), « L'eupéanisation du mouvement syndical : la Confédération européenne des syndicats », *Le Mouvement social*, n° 162, p. 41-68, <https://www.cairn.info/revue-le-mouvement-social-1993-1-page-41.htm>.
- Gumbrell-McCormick R., Hyman R. (2013), *Trade Unions in Western Europe: Hard Times, Hard Choices*, Oxford, Oxford University Press.
- Hall M. (1994), « Industrial Relations and the Social Dimension of European Integration: Before and After Maastricht », in Gabaglio E., Hoffmann R. (eds.) (1998), *The ETUC in the Mirror of Industrial Relations Research. A Selection of Articles from Academic Literature*, Brussels, ETUI, p. 95-130.
- Hall P.A., Soskice D.W. (eds.) (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press.
- Hyman R. (2001), *Understanding European Trade Unionism: Between Market, Class and Society*, London, Sage.
- Hyman R. (2016), « Austéritarisme en Europe : quelles options pour la résistance ? », in Natali D., Vanhercke B. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2015. Seizième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 107-138, <https://goo.gl/svdvwf>.
- Jepsen M., Serrano Pascual A. (2005), « The European Social Model: An Exercise in Deconstruction », *Journal of European Social Policy*, vol. 15, n° 3, p. 231-245, <https://doi.org/10.1177/0958928705054087>.
- Kaminska M.E., Visser J. (2011), « The Emergence of Industrial Relations in Regional Trade Blocks – A Comparative Analysis », *British Journal of Industrial Relations*, vol 49, n° 2, p. 256-281, <https://doi.org/10.1111/j.1467-8543.2010.00847.x>.
- Keune M., Marginson P. (2013), « Transnational Industrial Relations as Multi-Level Governance: Interdependencies in European Social Dialogue: Transnational Industrial Relations », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 51, n° 3, p. 473-497, <https://doi.org/10.1111/bjir.12005>.
- Kirton-Darling J., Clauwaert S. (2003), « European Social Dialogue: An Instrument in the Europeanisation of Industrial Relations », *Transfer*, vol. 9, n° 2, p. 247-264, <https://doi.org/10.1177/102425890300900207>.

- Lapeyre J. (2017), *Le dialogue social européen : histoire d'une innovation sociale (1985-2003)*, Bruxelles, ETUI, <https://goo.gl/WZ3sYQ>.
- Lechevallier A., Wielgohs (eds.) (2015), *Social Europe – A Dead End: What the Eurozone Crisis Is Doing to Europe's Social Dimension*, Copenhagen, DJØF.
- Lehndorff S. (2015), « Acting in Different Worlds. Challenges to Transnational Trade Union Cooperation in the Eurozone Crisis », *Transfer*, vol. 21, n° 2, p. 157-170, <https://doi.org/10.1177/1024258915573184>.
- Leibfried S., Pierson P. (eds.) (1998), *Politiques sociales européennes : entre intégration et fragmentation*, 2^e édition, Paris, L'Harmattan.
- Martin A., Ross G. (1997), « European Integration and the Europeanisation of Labour », in Gabaglio E., Hoffmann R. (eds.) (1998), *The ETUC in the Mirror of Industrial Relations Research. A Selection of Articles from Academic Literature*, Brussels, ETUI, p. 247-293.
- Maurice J. (président) (1999), *Emploi, négociations collectives, protection sociale : vers quelle Europe sociale ?*, Rapport du groupe de travail « Europe sociale » du Commissariat général du Plan, Paris, La Documentation française.
- Michéa F. (2019), « État des lieux de la négociation collective au niveau interprofessionnel. Entre construction et menaces systémiques », *La Revue de l'IRE*, n° 96-97, p. 39-63.
- Northrup H.R., Campbell D.C., Slowinski B.J. (1988), « La consultation multinationale entre syndicats et directions en Europe renaîtra-t-elle au cours des années quatre-vingt ? » *Revue internationale du travail*, vol. 127, n° 5, p. 589-610.
- OSE/ETUI (1999/2018), *Bilan social de l'Union européenne*, Rapport annuel, Bruxelles.
- Pakaslahti J., Pochet P. (2003), *The Social Dimension of the Changing European Union*, Brussels, OSE.
- Pernot J.-M. (2009), « Européanisation du syndicalisme, vieux débats, nouveaux enjeux », *Politique européenne*, n° 27, p. 11-46.
- Pernot J.-M. (2019), « Agir syndicalement en Europe. La CES, un espace pour l'action collective ? », *La Revue de l'IRE*, n° 96-97, p. 123-152.
- Pochet P. (2003), « Le dialogue social européen à la croisée des chemins », *Reflets et perspectives de la vie économique*, vol. XLII, n° 4, p. 45-58, <https://doi.org/10.3917/rpve.424.0045>.
- Pochet P. (2008), « Social Europe: Does Hard Law Still Have a Role to Play? », *European Economic & Employment Policy Brief*, n° 2, <https://goo.gl/sh53RQ>.
- Pochet P., Degryse C. (2016), « Dialogue social européen : une relance “de la dernière chance” ? », *OSE Opinion Paper*, n° 17, décembre, <https://goo.gl/gaVfKq>.
- Ross G. (1998), « L'“Europe sociale” de Delors ou la stratégie des poupées russes », in Leibfried S., Pierson P. (dir.), *Politiques sociales européennes. Entre intégration et fragmentation*, 2^e édition, Paris, L'Harmattan.
- Sabato S., Corti F. (2018), « “The Times They Are A-changin’”? Le socle européen des droits sociaux : des débats à la confrontation avec le réel », in Vanhercke B., Ghailani D., Sabato S. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2018. Dix-neuvième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 53-73, <https://goo.gl/7WkV1t>.
- Sabato S., Vanhercke B. (2017), « Le socle européen des droits sociaux : d'une première ébauche à une Recommandation de la Commission européenne », in Vanhercke B., Sabato S., Bouget D. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne*

2017. *Dix-huitième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 77-106, <https://goo.gl/aK6Atw>.
- Sanz P., Welz C., Rodrigues Contreras R. (2016), *Role of the Social Partners in the European Semester*, Dublin, Eurofound, <https://goo.gl/ZW4K1z>.
- Scharpf F.W. (2002), « The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity », *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n° 4, p. 645-670, <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00392>.
- Scharpf F.W. (2010), « The Asymmetry of European Integration, or Why the EU Cannot Be a "Social Market Economy" », *Socio-Economic Review*, vol. 8, n° 2, p. 211-250, <https://doi.org/10.1093/ser/mwp031>.
- Smismans S. (2008), « The European Social Dialogue in the Shadow of Hierarchy », *Journal of Public Policy*, vol. 28, n° 01, p. 161-180, <https://doi.org/10.1017/S0143814X08000822>.
- Streeck W. (1994), « European Social Policy after Maastricht: The "Social Dialogue" and "Subsidiarity" », *Economic and Industrial Democracy*, vol. 15, n° 2, p. 151-177, <https://doi.org/10.1177/0143831X94152002>.
- Streeck W. (1998), « De la construction du marché à la construction étatique ? Réflexion sur l'économie politique de la politique sociale européenne », in Leibfried S., Pierson P. (dir.), *Politiques sociales européennes. Entre intégration et fragmentation*, 2^e édition, Paris, L'Harmattan.
- Streeck W., Schmitter P.C. (1991), « From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market », *Politics & Society*, vol. 19, n° 2, p. 133-164, <https://doi.org/10.1177/003232929101900202>.
- Tarrow S. (1995), « The Europeanisation of Conflict: Reflections from a Social Movement Perspective », *West European Politics*, vol. 18, n° 2, p. 223-251, <https://doi.org/10.1080/01402389508425070>.
- Turner L. (1996), « The Europeanization of Labour: Structure before Action », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 2, n° 3, p. 325-344, <https://doi.org/10.1177/095968019623003>.
- Vanhercke B. (2011), « La dimension sociale de la stratégie Europe 2020 : un oxymore ? », in Degryse C., Natali D. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2010. Douzième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 153-190, <https://goo.gl/rzg7te>.
- Visser J. (2009), « The Quality of Industrial Relations and the Lisbon Strategy », in Visser J. (ed.), *Industrial Relations in Europe 2008*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, p. 45-72, https://pure.uva.nl/ws/files/1098523/67057_303274.pdf.
- Vogel-Polsky E., Vogel J. (1991), *L'Europe sociale 1993 : illusion, alibi ou réalité ?*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Waddington J. (2005), « Trade Unions and the Defence of the European Social Model », *Industrial Relations Journal*, vol. 36, n° 6, p. 518-540, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2338.2005.00380.x>.
- Wagner A.-C. (2005), *Vers une Europe syndicale : une enquête sur la Confédération européenne des syndicats*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant.
- Welz C., Foden D. (2015), *Towards a Fresh Start for European Social Dialogue*, Background Document for the Informal EPSCO Meeting, Riga, 22-23 April.
- Zeitlin J., Vanhercke B. (2016), « La gouvernance économique au sein de l'Europe 2020 : socialiser le Semestre européen contre toute attente ? », in Natali D., Vanhercke B. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2015. Seizième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 73-106, <https://goo.gl/svdvwf>.

État des lieux de la négociation collective européenne au niveau interprofessionnel

Entre construction et menaces systémiques

Frédérique MICHÉA¹

L'étude propose de dresser un état des lieux du dialogue social européen au niveau interprofessionnel. Sur le plan procédural, les mécanismes de ce dialogue visés dans les traités ont offert aux partenaires sociaux de solides garanties permettant l'expression de leurs intérêts dans le système juridique de l'Union. Sur le plan du contenu, la richesse des accords négociés doit être soulignée. Toutefois, les perspectives du dialogue social européen doivent être appréhendées à l'aune de deux risques spécifiques : d'une part, la concurrence de cadres conventionnels sur lesquels les syndicats ont une prise limitée, et d'autre part des dispositifs d'éviction potentielle du dialogue social dont le programme REFIT de la Commission est particulièrement emblématique.

Dès 1974, le Conseil de la Communauté économique européenne (CEE) avait intégré dans son premier programme d'action sociale – qui donnera lieu à de multiples concrétisations sur le terrain législatif – l'objectif de « la participation croissante des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté et des travailleurs à la vie des entreprises » (Conseil des Communautés européennes, 1974). La concrétisation d'un tel objectif connaîtra ses prémices avec la création du Comité permanent pour l'emploi en 1979, puis grâce aux instances instituées au titre du dialogue dit de Val Duchesse à compter de 1985 (Freyssinet, dans ce numéro), avec le soutien actif de la Commission européenne sous la présidence de Jacques Delors (1985-1994). Du point de vue institutionnel,

1. Maître de conférences en droit public, Université Rennes 1, IODE (UMR CNRS 6262).

L'organisation des rencontres avec les interlocuteurs sociaux reconnus à l'échelon interprofessionnel fut dès lors initiée par la Commission, et non plus par la présidence tournante du Conseil, ce qui permit d'établir un système plus pérenne et stable de concertation entre les parties. La Commission escomptait que l'association des partenaires sociaux prendrait la relève d'un processus législatif enrayé par les désaccords s'exprimant au sein du Conseil des ministres, notamment du fait de la politique d'obstruction systématique du Royaume-Uni. La portée des Entretiens de Val Duchesse s'est révélée décisive, en permettant aux partenaires sociaux structurés au niveau européen de conclure de nombreux « avis communs », quand bien même ceux-ci étaient dépourvus de force légale et d'un impact national tangible (Goetschy, 1991 ; Lapeyre, 2017:269 pour la liste complète de ces avis communs). Ce dialogue fructueux trouvera son point d'aboutissement avec la signature, par la Confédération européenne des syndicats (CES), l'Union des industries de la Communauté européenne (Unice) et le Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics (CEEP), d'un accord historique, relayé ensuite dans le protocole sur la politique sociale du 7 février 1992 annexé au traité de Maastricht (Didry, Mias, 2005). Les dispositions de ce protocole ont érigé un droit des accords collectifs au niveau de l'Union européenne évoqué désormais à l'article 155 §1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) : « Le dialogue entre partenaires sociaux au niveau de l'Union peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords. » Le système juridique communautaire a ainsi pu se saisir progressivement des potentialités de l'instrument très précieux des conventions collectives, tant pour améliorer les conditions de travail des salariés que pour réguler l'ampleur des distorsions de concurrence supportées par les entreprises au sein de la Communauté (Laulom, 2016).

L'Union européenne a dépassé la dimension représentative de la démocratie pour ouvrir une aire d'action contractuelle protégée aux partenaires sociaux. En droit de l'Union, l'autonomie collective des partenaires sociaux se présente dans sa forme la plus achevée, témoignant de la faculté des organisations syndicales et patronales à produire des règles juridiques protégées de toute ingérence des autorités de décision politique. L'article 152 TFUE insiste sur « le respect de l'autonomie » des partenaires sociaux, une autonomie entendue au sens de « la faculté qui est conférée aux partenaires sociaux, les syndicats essentiellement, d'élaborer la norme du travail » (Pataut, 2013:120). Les procédures de négociation visées dans le traité sont le reflet d'une confiance très forte placée dans l'aptitude originaires des groupements professionnels à organiser les rapports de travail dans un espace européen. Mais le traité ne va pas plus loin et reste muet sur des points clés de la négociation, notamment les niveaux de la négociation

et son déroulement, l'identification de ses partenaires et leur légitimité, autant de silences qui ont généré et génèrent encore de nombreuses incertitudes sur la portée des accords.

Le dialogue social est présenté à l'article 151 TFUE comme un objectif de l'Union et des États membres, dans le cadre du déploiement de leurs compétences partagées en la matière. Toutefois, les traités ne fournissent pas de définition officielle du dialogue social. Le terme générique de dialogue social européen recouvre en réalité des procédures, des niveaux de discussion, et des pratiques fort disparates. L'Organisation internationale du travail (OIT) a proposé une définition très compréhensive de cette notion floue du dialogue social sur laquelle reposent sa structure et ses fonctions. Le dialogue social inclut, selon l'OIT, tous types de négociation, de consultation ou simplement d'échanges d'informations entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs selon des modalités diverses, sur des questions relatives à la politique économique et sociale présentant un intérêt commun. Les formes institutionnalisées du dialogue social qui se greffent sur la scène européenne sont en effet multiples et ont sédimenté au fil du temps (Goetschy, 1991). Un classement des procédures fait ressortir *a minima* quatre types de procédures distinctes : la consultation, la négociation collective, les actions conjointes, et la concertation tripartite des partenaires sociaux à l'échelle interprofessionnelle (Dufresne, Gobin, 2018).

Le champ de l'étude privilégiera la négociation collective interprofessionnelle, entendue comme un élément particulier parmi les procédures pléthoriques couvertes par la notion de dialogue social, laquelle « va former un puissant système lexico-sémantique pour caractériser des relations socioprofessionnelles paritaires et tripartites organisées à l'échelon européen » (Dufresne, Gobin, 2018). Selon les points abordés, l'étude se fera l'écho soit d'un processus de nature tripartite, suivant le modèle défendu en particulier par l'OIT (Gil y Gil, Ushakova, 2007), soit d'un processus de nature bipartite. Cette contribution, fondée sur une analyse juridique, propose d'une part d'esquisser un état des lieux des réalisations de la négociation collective européenne suivant une lecture principalement procédurale et, d'autre part, de dresser des pistes de réflexion sur les dangers multiples qui menacent actuellement son épanouissement.

Les concrétisations du dialogue social européen à caractère interprofessionnel font ressortir un bilan nuancé mais globalement positif ². Le temps de la construction du dialogue social européen a indéniablement porté ses fruits (I). Mais il ressort d'une approche systémique, si l'on met en relation les différents foyers normatifs du droit social de l'Union, que ce dialogue

2. Concernant le dialogue social européen sectoriel, voir Degryse, dans ce numéro.

social européen connaît des menaces particulières, d'une ampleur inédite, qui bousculent le positionnement des acteurs syndicaux (II).

I. Le temps de la construction de la négociation collective européenne au niveau interprofessionnel

Indépendamment du contenu même des accords qui en sont issus, la modestie des réalisations de la négociation collective européenne au niveau interprofessionnel doit être d'emblée soulignée. Seuls sept accords interprofessionnels contraignants ont été négociés. Les conditions procédurales qui déterminent la formation de la volonté des partenaires sociaux s'avèrent toutefois aussi importantes que la substance même des droits incorporés dans les accords pour apprécier les bénéfices du dialogue social européen. Selon l'article 155 §2 TFUE, « la mise en œuvre des accords conclus au niveau de l'Union intervient soit selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres, soit, dans les matières relevant de l'article 153 TFUE, à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission ». Deux voies de mise en application des accords européens ont donc été empruntées, d'abord la voie d'une décision du Conseil de l'Union (I.1), ensuite la voie autonome reposant sur l'intervention des partenaires sociaux au niveau national (I.2).

I.1. La mise en œuvre des accords européens par la voie d'une décision du Conseil

Le droit originaire de l'Union octroie aux acteurs sociaux une liberté contractuelle conçue en des termes très exigeants, avec l'aménagement d'une véritable procédure de négociation décrite aux articles 154 et 155 TFUE (Mias, 2004). Lorsque la Commission projette une action législative dans le domaine social, les organisations professionnelles représentatives des employeurs et des travailleurs constituées à l'échelle européenne sont consultées impérativement sur l'orientation potentielle de cette action puis sur le contenu précis de la proposition de la Commission. Ces organisations peuvent convenir, lors de ces étapes, de se substituer à l'autorité de la Commission, dont les travaux sont alors suspendus, pour engager par leurs soins, sur le même sujet ou une fraction de ce sujet, une négociation d'une durée maximale de neuf mois reconductible.

En droit de l'Union, l'autonomie collective des partenaires sociaux organisés au niveau européen se présente sous sa forme la plus achevée, témoignant de leur faculté à produire des règles de droit protégées de toute ingérence des autorités politiques. La libération du pouvoir normatif potentiel des partenaires sociaux au niveau européen est atypique, sans équivalent dans le droit du travail des États membres. En France, la pratique

des lois négociées, institutionnalisée depuis la loi Larcher du 31 janvier 2007, entre en résonance avec les procédures d'association des partenaires sociaux à la production normative de l'Union visées aux articles 154 et 155 TFUE (Géa, 2011 ; Auxerre, 2017). Mais l'administration française a investi des compétences très étoffées pour réglementer le dialogue social dans l'entreprise, une démarche faisant écho à une « police du dialogue social » (Blanc, 2018) très éloignée de l'approche européenne davantage soucieuse de l'autonomie des partenaires sociaux européens. Toutefois, cette autonomie pourrait n'être que formelle si le dialogue social européen est analysé comme un instrument au service des objectifs de régulation poursuivis par les institutions de l'Union, en particulier la Commission (Lo Faro, 2000:60 ; Verbruggen, 2009:436).

La sphère contractuelle est à ce point privilégiée que la Commission abandonne son précieux monopole d'initiative. Pourtant, les résultats de la négociation collective entre les interlocuteurs sociaux sont très incertains et l'échec toujours possible. La Commission ne peut à cet égard recouvrer la plénitude de son pouvoir d'élaboration des propositions législatives en matière sociale que lorsque les partenaires sociaux refusent de négocier entre eux ou ne sont pas parvenus à un accord. Par ailleurs, le champ de la négociation se révèle très large. Ainsi, certaines thématiques, potentiellement accessibles à la négociation des partenaires sociaux en vertu de l'article 153 §1 TFUE, n'intéressent pas le marché du travail et la sphère professionnelle, par exemple le sujet des conditions d'emploi des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans l'Union.

Dans l'hypothèse où la négociation porte ses fruits, les parties signataires devront choisir le mode de mise en œuvre de leur accord collectif. Selon les termes de l'article 155 §2 TFUE, les partenaires sociaux européens peuvent opter, sur leur demande, pour une mise en œuvre de l'accord sur le fondement d'un acte de droit dérivé de l'Union³. Sur proposition de la Commission qui procède alors à une évaluation de la légalité de l'accord (Commission des Communautés européennes, 1998), une directive du Conseil adoptée sur la base d'un vote à l'unanimité ou à la majorité qualifiée, suivant le domaine couvert, métamorphose la norme conventionnelle en norme valable *erga omnes*⁴. La directive se présente alors sous les traits d'un acte hybride original : un instrument conventionnel, fruit de l'autonomie collective des parties, et en même temps un instrument institutionnel d'homologation le rendant contraignant pour les États membres (Mazuyer, 2007). Cet agencement de procédures relègue au second plan les attributions des institutions parlementaires (Potteau, 2018). En effet, le rôle du

3. Le droit dérivé de l'Union est entendu au sens du corpus des actes unilatéraux ayant force obligatoire, adopté par les institutions de l'Union sur le fondement des traités constitutifs.

4. Qui s'applique à tous.

Parlement européen se limite à l'exercice d'un droit à l'information, et le contrôle des parlements nationaux relatif au respect du principe de subsidiarité est inopérant face à un projet d'acte de nature non législative. La confiance placée par le droit de l'Union dans la norme négociée par les partenaires sociaux se traduit aussi par la faible marge de manœuvre concédée au Conseil. Ainsi, les prérogatives du Conseil se limitent, face à un accord collectif jugé intangible et indivisible, à valider son extension ou à le rejeter en bloc, sans utilisation de son pouvoir d'amendement.

De 1994 à 1999, le dialogue social au niveau interprofessionnel va connaître un « âge d'or » coïncidant avec l'adoption d'accords collectifs ambitieux contractés par les organisations professionnelles structurées au niveau européen. Confrontée à l'époque à l'activisme sur le front social de la Commission Delors, l'Unice s'est engagée dans des négociations avec les syndicats dans le but d'obtenir de leur part des concessions. Au niveau interprofessionnel, quatre accords-cadres importants ont fait l'objet d'une directive européenne adoptée par le Conseil. Un accord-cadre de 1995 sur le congé parental, s'intéressant à la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale et établissant un droit individuel de congé parental d'au moins trois mois pour tous les travailleurs ⁵ a été révisé en 2010, en vertu d'une directive 2010/18/UE portant application de l'accord-cadre révisé. Puis ont été négociés des accords-cadres s'intéressant au travail à temps partiel ⁶ et au travail à durée déterminée ⁷. Ces accords-cadres ont pour objet d'harmoniser les législations nationales du travail et se distinguent en ce sens d'autres instruments du dialogue social européen, car ils ont pour effet de créer des droits minimaux pour les travailleurs, souvent sous l'angle de l'égalité de traitement entre catégories distinctes de travailleurs (Mazuyer, 2009). Il est remarquable que les visées harmonisatrices des accords-cadres européens aient concerné les travailleurs vulnérables, assujettis à des formes d'emploi atypiques, qui bénéficient moins que d'autres catégories de travailleurs de la couverture protectrice résultant de la négociation collective. Toutefois, les thématiques privilégiées dans le cadre du dialogue social européen ont sensiblement évolué. On peut relever une montée en puissance des thèmes du plein-emploi et des politiques d'employabilité, lesquelles ont éclipsé progressivement les exigences contractuelles en termes de qualité d'emploi et la défense par les partenaires sociaux d'un socle commun de prescriptions minimales.

La fin de la décennie 1990 a coïncidé avec un essoufflement marqué du dialogue social européen au niveau interprofessionnel (Lo Faro, 2000). Les échecs de négociations interprofessionnelles se sont succédé, par exemple

5. Directive 96/34/CE.

6. Directive 97/81/CE.

7. Directive 99/70/CE.

à propos de l'information et de la consultation des travailleurs au niveau national en 1998, ou au sujet de la réglementation du travail temporaire en 2002. Plus récemment, en 2013, le dialogue social est sorti durablement affaibli de l'échec du processus de négociation entre les partenaires sociaux sur une possible révision de la directive 2003/88/CE relative à certains aspects de l'aménagement du temps de travail. Les partenaires sociaux s'étaient saisis du dossier après l'échec des discussions entre le Parlement européen et le Conseil, mais ils n'ont pu aboutir dans leur négociation, en raison de divers points d'achoppement majeurs, notamment le devenir de la clause de renonciation individuelle présente dans la directive et le sort de la jurisprudence progressiste de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sur les temps de garde et de repos compensatoire. La Commission a finalement opté pour un instrument rarement employé, une communication interprétative, qui sonne comme un aveu d'impuissance pour réconcilier les prétentions contraires des organisations d'employeurs et des syndicats. La communication interprétative se contente de reprendre de manière détaillée les enseignements de la jurisprudence abondante de la Cour relative à l'interprétation de la directive 2003/88/CE (Commission européenne, 2017a). Les consultations récentes lancées par la Commission font à nouveau ressortir les positions irréconciliables des partenaires sociaux, les empêchant de se projeter dans une négociation interprofessionnelle. Ainsi, la Commission a dû se résoudre à soumettre elle-même au législateur de l'Union une proposition de directive, relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union, qui met pour l'essentiel l'accent sur les droits des travailleurs liés par des contrats de travail très flexibles (Commission européenne, 2017b).

Le schéma procédural proposé dans les traités souffre d'une légitimité insuffisante des acteurs du dialogue social européen, ainsi que d'une articulation défailante des structures de celui-ci qui rejoint la question lancinante de la valeur juridique des accords. D'abord, les débats relatifs à la représentativité des organisations européennes de partenaires sociaux ont été largement occultés (Franssen, Jacobs, 1998). La Commission a certes consenti à esquisser les contours de la représentativité légale, au stade de la consultation préalable sur l'orientation et le contenu d'une action européenne, en dressant une liste d'organisations appelées à être consultées sur le fondement de quelques critères approximatifs (Commission des Communautés européennes, 1993:§24). Cette liste fut par la suite réactualisée une seule fois par la Commission (Commission des Communautés européennes, 2004). Mais la représentativité conventionnelle, au stade de la négociation puis de la validation d'un accord, repose sur le principe clé du libre choix des cocontractants. Ainsi, trois organisations interprofessionnelles (BusinessEurope, la CES et le CEEP) ont exploité la voie de la

reconnaissance mutuelle, alors même que d'autres organisations peuvent se prévaloir *a priori* d'une appellation intersectorielle⁸. Il y eut des tentatives, par exemple de la part de la Confédération européenne des syndicats indépendants (CESI), de fédérer des organisations en dehors de la CES. Le monopole de l'Unice fut également contesté, notamment par Euro-commerce (Lapeyre, 2017:273). En fait, l'exigence de représentativité des organisations de dimension européenne est évaluée indirectement au regard de celle de leurs fédérations nationales. La diversité des formes d'acquisition de la qualité de partenaire social dans les États membres ne plaidait pourtant guère en faveur d'un tel choix (Vigneau, 2002). La position conservatrice et relativement attentiste de la Commission a en tout cas été confortée par le juge de l'Union⁹ (Moreau, 1999).

Ensuite, concernant l'articulation des structures du dialogue social dans une perspective horizontale, l'article 155 TFUE n'a pas défini les niveaux de la négociation européenne, même si à l'évidence la négociation intersectorielle a inspiré la rédaction de ses dispositions. En pratique, la mise en cohérence des niveaux pluriels de négociation au plan européen est loin d'être acquise. L'absence de coordination entre les différents espaces de négociation est regrettable et peut impacter défavorablement la situation statutaire des travailleurs. Ainsi, les espaces interprofessionnel et sectoriel ne se combinent pas aisément avec l'espace de négociation qui a émergé et pris de l'ampleur au sein des entreprises ou des groupes de dimension européenne (Dirringer, dans ce numéro), avec à la clé des accords collectifs qui peuvent représenter de précieux vecteurs d'harmonisation des règles applicables aux salariés concernés (Teyssié, 2015). Dans une perspective verticale où devraient s'articuler les accords conclus au niveau européen et les accords passés à l'échelon national, les effets de l'accord collectif européen ne s'exercent qu'entre les parties signataires, à la manière d'un contrat (Pataut, 2013). Cet accord est dénué d'une autorité normative lui garantissant une transposition conventionnelle dans les États membres (Lyon-Caen, 1973, 1974 ; Rodière, 2014:120). Le problème de l'effet impératif de l'accord collectif européen – n'ayant pas fait l'objet d'une homologation par une décision du Conseil de l'Union – à l'égard des organisations

8. Peuvent être citées, côté syndical, la Confédération européenne des cadres (CEC) ou Euro-cadres, et côté patronal, l'ex-Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME), désormais dénommée SMEUnited, suite à l'assemblée générale extraordinaire de l'organisation qui s'est tenue le 6 novembre 2018.

9. TPICE, 17 juin 1998, *UEAPME c. Conseil soutenu par la Commission*, aff. T-135/96, Rec. p. II-2335, point 79. Cet arrêt est célèbre pour avoir renvoyé de façon inédite au « respect du principe de la démocratie sur lequel l'Union est fondée » qui commande l'intervention des partenaires sociaux en l'absence de participation du Parlement européen au processus d'adoption d'un acte législatif. Dans ce même arrêt, le tribunal a introduit la condition de « représentativité cumulée suffisante » des signataires d'un accord européen étendu ensuite par le Conseil, sans relever en l'espèce de déficience à cet égard. Si cette condition n'était pas remplie, l'acte d'extension du Conseil serait par nature illégal, ce qui ouvrirait à tout partenaire écarté de la négociation d'un accord collectif le « droit d'empêcher la Commission et le Conseil d'assurer sa mise en œuvre au niveau communautaire par un acte législatif ».

professionnelles nationales reste irrésolu (Vigneau, 2004). Les traditions juridiques nationales s'appuient, selon les cas, sur une conception réglementaire ou contractuelle de la convention collective qu'il est impossible d'arbitrer en droit de l'Union (Rodière, 2014:118). Les organisations européennes peuvent *a minima* user de leur pouvoir de persuasion pour influencer le comportement de leurs affiliés nationaux (Franssen, 1998). Mais les accords négociés au niveau national, au sein d'une branche ou d'une entreprise, peuvent fort bien déroger, y compris dans un sens défavorable aux travailleurs, aux engagements contractés par les partenaires sociaux dans le cadre d'un accord collectif européen.

Une telle problématique révèle en particulier toute son acuité lorsque la mise en œuvre des accords européens est entreprise par la voie de l'autonomie des partenaires sociaux, dans le cadre du droit interne de chaque État membre.

1.2. La mise en œuvre des accords européens par la voie de l'autonomie des partenaires sociaux

Indépendamment de l'usage par la Commission de son pouvoir d'initiative législative, l'ouverture de négociations autonomes entre les partenaires sociaux est toujours envisageable. La CES, le CEEP, et à l'époque l'Unice (devenu BusinessEurope) sont ainsi parvenus pour la première fois à négocier ensemble un accord-cadre sur le télétravail signé le 16 juillet 2002 qui donnera lieu à une mise en œuvre autonome. En effet, selon l'article 155 §2 TFUE, la mise en œuvre des accords conclus au niveau de l'Union peut intervenir selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres. Les parties signataires d'un accord collectif peuvent donc préférer sa mise en œuvre contractuelle et céder aux membres nationaux de leurs confédérations européennes son application, mais sans disposer d'aucune garantie quant à l'issue des négociations collectives nationales.

Au fil du temps, la voie législative de mise en œuvre des accords a été abandonnée, au profit de la voie conventionnelle évoquée à l'article 155 §2 TFUE. Cette évolution est sans doute à mettre en correspondance avec le processus d'autonomisation des partenaires sociaux à l'égard des impulsions politiques de la Commission. Cette dernière a renoncé à exercer une pression de nature législative dans le champ des questions sociales (Dufresne, Gobin, 2018). La contribution commune des partenaires sociaux européens (Unice, UEAPME, CES et CEEP), adressée au Conseil européen de Laeken le 7 décembre 2001, a révélé au grand jour la fracture entre le programme de travail établi en son nom propre par la Commission et le programme de travail conjoint qui sera ensuite adopté, à intervalles réguliers, par les partenaires sociaux (le premier du genre couvrant la

période 2003-2005). Ce nouveau dialogue social à caractère bipartite signale une évolution notable dans le modèle de relations socioprofessionnelles qui se dessine à l'échelle européenne. Affranchis du rôle longtemps central de la Commission dans l'organisation et l'animation de leurs travaux, les partenaires sociaux s'orientent davantage vers la conclusion d'accords volontaires, non contraignants, à vocation interprofessionnelle.

La voie autonome de mise en œuvre des accords européens selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres a été souvent investie, au niveau interprofessionnel, avec les accords-cadres portant sur le télétravail (2002), le stress au travail (2004), le harcèlement et la violence au travail (2007) et enfin sur les marchés du travail inclusifs (2010). Les États membres ne sont pas tenus d'élaborer des normes tendant à accueillir le contenu de tels accords au sein de leur droit interne (Teyssié, 2013:72). Pour l'essentiel, ces accords de nouvelle génération comme l'accord-cadre sur les marchés du travail inclusifs prennent les traits de « boîtes à idées », qui renferment des exemples de bonnes pratiques. C'est l'une des conditions posées par BusinessEurope pour accepter de s'engager dans des négociations qu'il juge hasardeuses. L'accord autonome sur les marchés du travail inclusifs, d'un contenu plutôt inoffensif en préconisant des mesures comme des plans de développement des compétences individuelles ou le renouvellement des méthodes de recrutement dans les entreprises, aura tout de même nécessité plus d'un an de négociation.

Lorsque l'accord-cadre européen est mis en œuvre de manière autonome, l'autorité normative des accords est sujette à caution. Le traité ne fournit aucune indication sur la portée juridique de tels accords non transcrits dans un instrument du droit de l'Union. La transposition conventionnelle des accords au sein des États membres est très aléatoire voire impossible, certains États membres ne connaissant pas de système de négociation collective au niveau interprofessionnel. En France, certains accords européens ont obtenu un effet juridique maximal par négociation d'un accord national interprofessionnel (ANI), bénéficiant ensuite d'une extension par décret ministériel. Ce fut le cas de l'accord-cadre européen sur le télétravail mis en œuvre par le biais d'un ANI du 19 juillet 2005. En général cependant, faute d'un dialogue social dynamique au niveau national, les accords produisent des effets limités, dans 30 % des États membres par exemple pour l'accord sur le stress au travail, voire 50 % pour celui sur le harcèlement et la violence au travail¹⁰. Ces taux faibles s'expliquent par une carence structurelle des partenaires sociaux nationaux dans les pays d'Europe centrale et orientale qui ont adhéré à l'Union en 2004 puis 2007, mais aussi par les effets de la crise économique et financière. Dans de

10. *Liaisons sociales Europe*, n° 373, 19 mars 2015.

nombreux États membres, le dialogue qui devait mener à la négociation d'accords a subi une forte décentralisation (Delahaie, Vincent, 2016), et ce mouvement est parfois allé de pair avec le démantèlement de conventions collectives à portée nationale ou sectorielle et la suppression des plateformes communes qui favorisaient le dialogue social.

La voie d'un accord mis en œuvre par directive européenne est de toute façon préférable pour la protection adéquate des droits qu'il renferme au profit de tous les travailleurs. Son contenu donne alors lieu à une interprétation délivrée par la CJUE au titre des renvois préjudiciels émanant des juridictions nationales. L'interprétation des directives mettant en œuvre des accords collectifs échappe aux partenaires sociaux car la Cour ne se réfère pas, dans ses arrêts, aux signataires de l'accord ou à leurs intentions. La Cour ne décline pas non plus sa compétence lorsque l'avis des partenaires sociaux aux fins de résoudre les difficultés d'interprétation est requis expressément dans les clauses d'un accord ¹¹. La Cour fait en ce sens des choix politiques, par exemple lorsqu'elle a jugé, dans le silence de l'accord-cadre de 1999 sur les contrats à durée déterminée (CDD), que ses prescriptions avaient vocation à s'appliquer aussi aux contrats conclus par les administrations publiques ¹². Autre exemple, le juge de l'Union interprète certaines clauses de l'accord-cadre sur les CDD dans le sens de la protection des droits des travailleurs concernés, telles que la clause qui prévoit la prévention des abus résultant de l'utilisation des contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs. La Cour a récemment jugé, en s'appuyant sur cette clause, que le recours à des CDD pour couvrir des besoins permanents de travailleurs dans le domaine des services de santé était contraire au droit de l'Union, l'utilisation de tels contrats ne pouvant être justifiée que par la nécessité de couvrir des besoins provisoires ¹³. La jurisprudence de la Cour est cependant contrastée, en fonction de la lecture téléologique qu'elle retient pour chaque instrument. Ainsi, l'accord-cadre sur le temps partiel, dont la première clause entend « faciliter le développement du travail à temps partiel sur une base volontaire et contribuer à l'organisation flexible du travail », ne se prête pas à une interprétation prétorienne aussi favorable aux droits des travailleurs à temps partiel (Hennion *et al.*, 2017:n°361).

L'âge d'or de la construction du dialogue social européen prenant la forme de négociations collectives engagées au niveau européen est indissociable, du point de vue politique, de la présidence Delors à la tête de la

11. Par exemple, la clause 8 §6 de l'accord-cadre du 18 juin 2009 sur le congé parental n'a pas empêché la Cour de se déclarer compétente pour connaître de son interprétation alors que l'avis des partenaires sociaux n'avait pas été sollicité (CJUE, 16 septembre 2010, *Chatzi*, C-149/10, ECLI:EU:C:2010:534).

12. CJCE, 4 juillet 2006, *Adeneler*, C-212/04, ECLI:EU:C:2006:443.

13. CJUE, 14 septembre 2016, *Perez-Lopez*, C-16/15, ECLI:EU:C:2016:679.

Commission de 1985 à 1994. Depuis la décennie 2010, les perspectives de développement de cette pièce importante du puzzle des procédures du dialogue social européen semblent incertaines. L'existence de menaces systémiques, au demeurant parfaitement intégrées dans les rouages du cadre interinstitutionnel de l'Union, rendent l'exercice de ce dialogue social au niveau européen beaucoup moins aisé que par le passé.

II. Le temps des menaces : des forces systémiques qui affectent le dialogue social européen

En se plaçant dans une perspective systémique, si l'on s'intéresse aux foyers de production normative en droit social européen, il apparaît que l'activité conventionnelle des partenaires sociaux européens est menacée par différents facteurs qui lui sont extérieurs. Deux risques particuliers peuvent être identifiés : d'une part, l'émergence de cadres conventionnels concurrents du dialogue social européen (II.1) et d'autre part, des dispositifs d'éviction potentielle du dialogue social européen (II.2).

II.1. Des cadres conventionnels concurrents du dialogue social européen

À partir de l'accord négocié avec la Corée du Sud en 2010, l'Union européenne et ses États membres ont intégré, dans leurs accords de commerce, des chapitres dédiés aux interactions entre commerce et travail sous l'égide de la notion plus transversale de développement durable (*Trade and Sustainable Development*, TSD) qui sont de nature à impacter l'activité conventionnelle pouvant résulter du dialogue social européen. En effet, certains accords externes de l'Union se distinguent désormais par une ambition nouvelle de réglementer certains aspects du droit du travail des parties. En ce sens, l'accord économique et commercial global (AECG, en anglais *Comprehensive Economic and Trade Agreement*) liant le Canada, l'Union européenne et ses États membres se démarque par l'ampleur de sa portée matérielle dans le domaine social, tout en usant intensivement des dispositifs d'exception permettant aux parties contractantes de préserver « leur espace réglementaire » (De Mestral, 2015). Le chapitre 23 de l'AECG se distingue par sa grande richesse thématique (santé et sécurité au travail, non-discrimination dans le cadre des conditions de travail, etc.), qui dépasse largement le renvoi à la seule Déclaration relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail de l'OIT (Michéa, 2018). De plus, au sein du chapitre 23 de l'AECG intitulé « Commerce et travail », l'article 23.3 §2 b) de l'accord affiche l'objectif, inédit pour l'Union et ses États membres, de mettre en place « des normes de travail minimales acceptables pour les salariés, y compris pour ceux qui ne sont pas couverts par une convention collective ». La teneur exacte de ces normes n'est pas dévoilée

dans l'accord lui-même. Le comité mixte établi en vertu de l'AECG, qui s'est réuni pour la première fois le 26 septembre 2018, a déjà cerné des priorités communes pour les travaux à venir, notamment des enjeux relatifs au travail dans les chaînes d'approvisionnement mondiales chez des pays tiers, les négociations collectives dans le contexte d'un monde du travail en évolution, surtout dans une économie numérique, ou encore la promotion de la responsabilité sociale des entreprises.

Compte tenu des enjeux considérables qui résultent de l'application de leur volet social, les accords commerciaux liant l'Union et ses États membres accordent une place trop modeste aux organisations syndicales dans l'exécution des chapitres consacrés aux liens entre commerce et travail (Michéa, 2015). En particulier, la violation des obligations conventionnelles issues desdits chapitres ne peut pas donner lieu à une procédure de règlement des différends de portée obligatoire. Le traitement des plaintes émanant des syndicats, de même que le simple dépôt d'une communication par leurs soins, sont par ailleurs exclus dans les accords modélisés par l'Union. Dans l'hypothèse extrême – prévue par l'AECG – où un rapport final serait produit par un groupe d'experts, aucune sanction, de nature pécuniaire ou commerciale, ne peut être infligée à l'encontre de l'une des parties. Par comparaison, les procédures très détaillées de réception et de traitement des plaintes aménagées dans les accords de libre-échange liant les États-Unis ou le Canada, en cas de violation alléguée des droits des travailleurs d'une des parties, s'avèrent nettement plus favorables à l'expression des alliances syndicales (Oehri, 2017). En outre, les accords nord-américains imposent fréquemment à leurs partenaires commerciaux une conditionnalité, et ce dès le stade de la pré-ratification, ouvrant de fait un espace d'expression plus aisé aux coalitions syndicales transnationales.

Dans les accords modélisés par l'Union, les représentants syndicaux ont vocation à participer aux structures, instituées au cœur des chapitres dédiés au commerce et au travail, afin de refléter les positions et les attentes des acteurs de la société civile. En effet, les accords de l'Union prévoient en général la création de groupes consultatifs nationaux (Domestic Advisory Groups, DAG) et d'un forum de la société civile (Civil Society Forum, CFS) qui incorporent parmi leurs membres, pour chaque partie, des représentants syndicaux. Le dialogue social se trouve ainsi subsumé dans le processus plus ouvert du dialogue civil, au motif des qualités communes de ces formes de dialogue. Ainsi, le groupe consultatif national relevant du CETA, institué en juillet 2018, ne contient que 11 membres représentants des organisations syndicales sur un total de 30 membres. Pourtant, la spécificité des intérêts défendus par les syndicats ainsi que les missions de concertation et de négociation qui leur incombent militeraient pour que le traitement dans les accords des acteurs du dialogue social soit clairement

distingué de celui réservé aux acteurs de la société civile. En tout cas, les différentes formes d'organisation du dialogue civil que souhaite développer la Commission interrogent nécessairement les pratiques syndicales dans le champ de la représentation des intérêts sociaux (Michel, 2009). Par ailleurs, la composition interne de ces DAG soulève la récurrente question du caractère souhaitable ou non de la redéfinition des pratiques syndicales à l'aune des pratiques d'influence, telles que le *lobbying* (Gobin, 1998).

La Commission a fait récemment des propositions afin d'améliorer la capacité des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs à s'investir dans la mise en œuvre et le suivi des dispositions relevant dans les divers accords d'un chapitre « Commerce et travail » (European Commission, 2018), par exemple l'allocation de crédits financiers plus substantiels pour accompagner le fonctionnement des DAG et des CSF. La Commission soutient que les organes intégrant des représentants syndicaux sont pour l'heure exclusivement compétents pour influencer sur la mise en œuvre des chapitres TSD. Mais la Commission envisage qu'à l'avenir, de tels organes institués dans les futurs accords négociés par l'Union soient habilités à intervenir de façon plus transversale dans la mise en œuvre de l'entièreté de ces accords (European Commission, 2018:6). Cette perspective n'est peut-être pas souhaitable, en éloignant l'expertise des acteurs syndicaux des problématiques se rattachant principalement au travail (Harrison *et al.*, 2018). Les personnes siégeant d'ailleurs au sein de ces instances, contraintes en pratique de démultiplier leur présence en leur sein, semblent d'ailleurs douter de l'intérêt de cette machinerie administrative très chronophage mise en place par la Commission ¹⁴.

Les acteurs syndicaux européens pourraient également être impactés par un autre volet – en apparence pourtant éloigné de leurs préoccupations – des accords de libre-échange négociés par l'Union. La plupart de ces accords escomptent des gains économiques substantiels de l'élimination des barrières non tarifaires entre les États cocontractants. À ce titre, la convergence réglementaire est désormais activement recherchée au sein de ces accords, comme en atteste le chapitre 21 de l'AECG consacré à la « coopération en matière de réglementation », ou la mouture plus sophistiquée du chapitre sur la coopération réglementaire (*regulatory cooperation*) proposée par la Commission pour le projet de Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI, ou en anglais Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) depuis lors abandonné (European Commission, 2015a). Des dispositions tout aussi exigeantes portant sur la cohérence réglementaire figurent dans l'Accord pour un partenariat transpacifique

14. Ce constat résulte de divers entretiens réalisés, sous couvert de préservation de l'anonymat, par l'auteur en janvier 2019 à Bruxelles, auprès de différents représentants d'organismes et d'associations siégeant au sein de ces DAG.

(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP-11) signé en mars 2018 par les 11 États parties (Mitchell, Sheargold, 2016). Les mécanismes visés dans ces différents accords puisent leur inspiration principale dans les travaux de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) et de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) qui ont promu toutes deux un puissant mouvement de réforme réglementaire (APEC, 2000 ; OECD, 2008a). Si l'objet même de la coopération réglementaire demeure assez flou, la notion induit une gradation dans les contraintes que s'imposent les parties. Au premier degré de contrainte s'illustrent les bonnes pratiques réglementaires (*good regulatory practices*), dont la mise en œuvre repose en particulier sur des analyses d'impact réglementaire qui tendent à évaluer les effets de la réglementation domestique de chaque partie et ses alternatives (OECD, 2008b). Sur un registre plus exigeant, les chapitres des accords peuvent s'attacher à établir des cadres institutionnels de coopération, voire à envisager une harmonisation partielle des mesures réglementaires des partenaires commerciaux, ainsi que des mécanismes de reconnaissance mutuelle permettant de consacrer entre les parties l'équivalence de leurs réglementations respectives.

La coopération réglementaire recherchée dans l'AECG représente un défi d'une ampleur inédite pour les syndicats, en ajoutant une nouvelle strate dans la prise de décision qui requiert des ressources considérables pour contribuer aux débats et suivre les procédures, notamment les procédures de consultation des parties prenantes au moment de la préparation des actes réglementaires (De Ville, 2016). L'AECG est en effet le premier accord de commerce formalisant un socle riche de règles procédurales que les régulateurs transatlantiques devront suivre à l'avenir dans le cadre de leur coopération mutuelle. Or, il est surprenant de constater que les réglementations relevant de la protection au travail ne sont pas expressément exclues du champ d'application très compréhensif de la coopération réglementaire. Cette attraction des questions se rapportant au travail dans le champ de la coopération réglementaire ouvre ainsi la voie à une information mutuelle et précoce des parties portant sur les modifications envisagées de leurs réglementations dans la matière sociale, dès lors qu'elles seraient pourvues d'un lien avec les flux de commerce transatlantiques (Michéa, 2017).

Dans ce cadre largement indéterminé, l'intervention stratégique des syndicats est envisageable par le truchement d'un Forum de coopération en matière de réglementation (FCR) dont la création est prévue par l'AECG. Cette enceinte non décisionnaire a vocation à promouvoir un dialogue entre les parties pouvant aboutir à l'établissement de normes équivalentes ou compatibles, relevant notamment de la sécurité et de la santé au travail. Mais l'AECG n'est pas suffisamment explicite sur la contribution

que les syndicats pourront effectivement fournir aux débats menés dans le cadre du FCR. De plus, l'article 21.6 §3 de l'AECG laisse entendre que la présence des syndicats au sein de ce FCR n'est pas assurée ; ce sont les parties, par consentement mutuel, qui choisissent d'inviter à leur guise « d'autres parties intéressées » aux réunions du Forum. Enfin, l'AECG n'a de façon regrettable jeté aucune passerelle entre les activités de coopération réglementaire sises auprès du FCR et le dialogue animé notamment par les groupes consultatifs internes et relevant des chapitres TSD. Une architecture aussi complexe rend encore plus malaisés l'implication et le positionnement des syndicats dans des enceintes multiples et cloisonnées dont le fonctionnement s'annonce très opaque, peu en phase en tout cas avec les principes généraux d'ouverture et de transparence mis en relief aux articles 15 TFUE et 11 TUE.

Le fonctionnement des mécanismes procéduraux du dialogue social européen se trouve ainsi directement enrayé par de nouvelles procédures, dont l'impact sur ce dialogue est bien délicat à évaluer en l'état. Outre les procédures prescrites dans les accords externes de l'Union dont il vient d'être fait mention, d'autres procédures attirent l'attention, cette fois-ci imputables très directement aux pratiques administratives de la Commission.

II.2. Des dispositifs d'éviction potentielle du dialogue social européen

Le danger d'une éviction des mécanismes d'association des partenaires sociaux européens, tels qu'ils sont prévus aux articles 154 et 155 TFUE, est tangible avec l'application du programme Regulatory Fitness and Performance (REFIT, réglementation affûtée et performante), et la Confédération européenne des syndicats s'est emparée de ce sujet à partir de 2014, par voie de résolution¹⁵. Ce programme REFIT, initié en 2012 par la Commission Barroso II puis poursuivi par la Commission Juncker, s'inscrit dans le sillage de la politique publique transversale de l'Union « Mieux légiférer »¹⁶, elle-même largement inspirée des politiques publiques dites réglementaires définies par l'OCDE (OECD, 2015). Ce programme consiste à passer en revue toute la législation de l'Union pour détecter les contraintes réglementaires ou administratives qu'elle recèle et identifier les possibilités de simplification de celle-ci. L'objectif de REFIT est donc de veiller à ce que la législation européenne « continue d'atteindre ses objectifs de manière efficace et sans charges excessives » (Commission européenne, 2016). En pratique, un empilement d'actes de *soft law*, notamment des communications et

15. CES, « Stop à la déréglementation de l'Europe : Repensez REFIT », Résolution adoptée lors de la réunion du Comité exécutif des 3 et 4 décembre 2014, <https://goo.gl/v17iaz>.

16. Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne « Mieux légiférer », JOCE C 321 du 31 décembre 2003, p. 1, qui a fait l'objet d'une révision avec un second accord interinstitutionnel « Mieux légiférer », JOUE L 123 du 12 mai 2016, p. 1.

divers documents de travail de la Commission, a généré des procédures et des outils de pilotage d'une extrême complexité (Commission européenne, 2015). Désormais, la révision des textes législatifs prend nettement le pas sur le lancement de nouveaux chantiers. Les procédures et organes techniques créés pour évaluer les textes à la lumière de REFIT ont tendance à se substituer au rôle moteur de la Commission. Le cycle ininterrompu d'évaluation induit par le programme REFIT est actualisé chaque année par la Commission mais, depuis 2012, des pans entiers du corpus législatif de l'Union dans la matière sociale font ainsi l'objet, dans un flux continu, d'une évaluation. Des bilans de qualité (*fitness check*) ont été par exemple conduits à l'égard de directives très emblématiques, comme les directives relatives à l'information et à la consultation des travailleurs (Commission européenne, 2016) ou la directive instituant les comités d'entreprises européens (Commission européenne, 2018a). En 2019, une évaluation REFIT portera sur une autre directive stratégique, la directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi (Commission européenne, 2018b).

Les instruments spécifiques dont l'usage est systématisé dans le cadre de REFIT, tels que l'étude d'impact (*impact assessment*), l'évaluation *ex-post*, ou l'analyse coûts et bénéfices, font résonance avec les méthodes de dérégulation importées des États-Unis (Vogel, Van den Abeele, 2010 ; Van den Abeele, 2014). Parmi les séquences incontournables de la politique « Mieux légiférer » au cœur de REFIT, la consultation des parties prenantes prônée par la Commission tend, dans son principe même, à dévaloriser l'expertise spécifique que les partenaires sociaux peuvent délivrer, en relation avec les développements de la législation sociale de l'Union, au titre de l'article 154 §2 TFUE¹⁷. Le contrôle de la qualité des consultations dont sont issus les rapports d'études d'impact (*IA reports*) n'est pas assuré de façon satisfaisante, comme le reconnaît d'ailleurs le comité d'examen de la réglementation (Regulatory Scrutiny Board, 2017:22). Par exemple, la méthodologie utilisée pour les questionnaires soumis aux parties prenantes est de nature à engendrer des réponses très orientées (REFIT Platform Opinion, 2017:8). Curieusement, malgré le raffinement croissant des étapes procédurales de la politique « Mieux légiférer », aucune instance de régulation n'est en charge réellement du suivi des consultations relevant de cette politique (Lafarge, 2018).

L'impact potentiel de la démarche REFIT sur le périmètre et le contenu de la législation sociale de l'Union se double d'interférences considérables sur la dynamique du dialogue social européen. En effet, la Commission entend systématiser les « analyses d'impact proportionnées » des accords

17. « Position on the recommendations of the High Level Group on administrative burdens », adoptée par le Comité exécutif de l'ETUC, 21 et 22 octobre 2014, <https://goo.gl/V15TW8>.

signés dans le cadre du dialogue social interprofessionnel ou sectoriel. Ces analyses d'impact conditionnent ensuite le choix de l'institution de proposer au Conseil l'adoption éventuelle d'une décision au sens de l'article 155 §2 TFUE prise sous la forme d'une directive (Commission européenne, 2015). Madame Thyssen, commissaire en charge des Affaires sociales, avait indiqué que, quelle que soit l'initiative prise par les partenaires sociaux au niveau européen, celle-ci devrait être « adaptée à la réalisation des buts qu'elles poursuivent » (« *fit for purpose* ») et « équilibrée en termes de coûts et de bénéfices »¹⁸. Mais la Commission n'a pas procédé à une analyse qualitative des raisons pour lesquelles une législation est dans certains cas trop contraignante (Van den Abeele, 2014). Au nom de REFIT, la Commission a refusé en 2013 de présenter au Conseil un accord sectoriel européen, conclu le 26 avril 2012 et relatif à des normes minimales en matière de santé et de sécurité dans le secteur de la coiffure. L'étude d'impact avait fait ressortir l'importance de la charge réglementaire, supportée par les petites et moyennes entreprises (PME) nombreuses dans ce secteur, qui découlerait d'une telle homologation de l'accord par le Conseil.

À nouveau, un accord sectoriel conclu le 21 décembre 2015 en vertu de l'article 155 §1 TFUE et relatif aux droits à l'information et à la consultation des fonctionnaires et agents des gouvernements centraux vient d'essuyer une décision de refus de la Commission, en date du 5 mars 2018, de proposer au Conseil que cet accord puisse être mis en œuvre par le biais d'une directive. La Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP) a décidé en conséquence d'introduire un recours en annulation, auprès du juge de l'Union, à l'encontre de cette décision de la Commission (Mazuyer, 2019)¹⁹. L'analyse d'impact proportionnée que doit conduire la Commission, et qui conditionne sa décision de donner suite ou non à la demande des partenaires sociaux, n'induit-elle pas en l'espèce l'exercice d'un contrôle d'opportunité politique ? Selon les documents de guidance de la Commission, l'analyse d'impact doit se concentrer sur la légalité des clauses de l'accord, la représentativité des partenaires sociaux et le respect des principes de proportionnalité et de subsidiarité (European Commission, 2015b). Le choix de la Commission est d'autant moins compréhensible que cet accord sectoriel venait combler une lacune, mise en lumière par l'institution elle-même, dans son bilan de qualité du corpus législatif relatif à l'information et la consultation des travailleurs dont le champ d'application ne s'étend précisément pas aux administrations publiques (European Commission, 2013). Au terme d'une négociation encouragée par la Commission, l'accord sectoriel qui a été conclu recèle des prescriptions minimales importantes en matière d'information et

18. *Liaisons sociales Europe*, n° 373, 19 mars 2015.

19. *Liaisons sociales Europe*, n° 455, 6-19 septembre 2018, p. 6.

de consultation des agents publics et s'intéresse à des sujets essentiels, tels que les restructurations, le temps de travail et la sécurité au travail. Sa substance et l'ampleur de son champ d'application personnel méritaient sans doute, comme d'autres accords avant lui, une mise en œuvre sous la forme d'une directive du Conseil²⁰. De plus, les signataires d'un accord sectoriel devraient légitimement pouvoir obtenir sa mise en œuvre par décision du Conseil lorsqu'ils ne sont pas assurés d'être suffisamment représentatifs des entreprises et des salariés relevant du périmètre de cet accord, ce qui était le cas en l'espèce. Il est regrettable que le programme REFIT puisse de la sorte décourager l'activité conventionnelle des partenaires sociaux européens, alors même que la dégradation des conditions de travail sur le marché de l'emploi invite à concevoir au niveau de l'Union de nouvelles règles de protection (Garben *et al.*, 2017).

Conclusion

Des menaces multiples pèsent sur l'avenir des relations socioprofessionnelles, tant paritaires que tripartites organisées à l'échelon européen. L'étude a permis de mettre au jour des mécanismes importants conditionnant la genèse des normes sociales de l'Union et de nature à affaiblir sensiblement l'association des partenaires sociaux européens à l'élaboration de ces normes. L'impression qui domine, au terme de cette étude, est qu'en droit de l'Union, l'accumulation, par strates, de nouvelles procédures de plus en plus sophistiquées porte incontestablement atteinte à l'intégrité et à l'autonomie des procédures initiales aménagées au profit des organisations professionnelles représentatives des travailleurs. Ce constat vaut autant pour le programme REFIT que pour l'élaboration, encore expérimentale, de chapitres « Commerce et travail » insérés dans les accords externes de l'Union. En ce sens, ne doit pas faire illusion l'accent mis sur le rôle stratégique des partenaires sociaux « à tous les niveaux »²¹ pour mettre en œuvre les principes et les droits exprimés dans le socle européen des droits sociaux (Rodière, 2018). Les partenaires sociaux, tant au niveau européen que national, sont surtout invités à dégager, dans le cadre de la zone euro et d'un marché européen de l'emploi encore en gestation, des compromis durables sur la flexisécurité.

L'idée que la négociation collective puisse être mise au service de la flexibilité des formes de contrat de travail et d'une modération salariale sur

20. Au niveau sectoriel, de nombreux accords ont été de fait mis en œuvre sous la forme de directives dans des secteurs très divers, tels que le transport ferroviaire, l'aviation civile, les hôpitaux, la navigation fluviale. Récemment, la directive 2018/131/UE du Conseil a procédé à la transposition d'un accord obtenu entre partenaires sociaux concernant le travail dans le secteur du transport maritime.

21. Considérant n° 20 du socle européen des droits sociaux. Voir la recommandation (UE) 2017/761 de la Commission du 26 avril 2017 sur le socle européen des droits sociaux, JOUE L 113 du 29 avril 2017, p. 56.

un marché européen de l'emploi trouvait déjà traduction dans certaines directives européennes (Moizard, 2015) et des communications de la Commission (Commission des Communautés européennes, 2007). Mais l'instrumentalisation de la négociation collective émerge encore plus nettement dans le cadre de la procédure matricielle du « semestre européen pour la coordination des politiques économiques » institutionnalisée par le règlement n° 1175/2011/UE²². Il apparaît que « la Commission européenne s'est impliquée, avec l'aval du Conseil, dans les modalités nationales de fixation des salaires et de négociation collective » (Jolivet *et al.*, 2013:30). Jusqu'à présent, les recommandations par pays adoptées par le Conseil ont en effet invité à des réformes du marché du travail interférant fortement avec les attributions des partenaires sociaux (Clauwaert, 2014), sans que ceux-ci n'aient de prise réelle sur le processus du semestre européen. Les modalités d'association des acteurs sociaux au semestre européen restent d'ailleurs très floues. Leur influence pour contribuer à ses travaux multiples demeure pour l'instant marginale ; seules les étapes de l'établissement de l'examen annuel de croissance (*Annual Growth Survey*) publié chaque année par la Commission et de la préparation des programmes nationaux de réforme peuvent se prêter à une interaction limitée avec les partenaires sociaux.

Le socle européen des droits sociaux est supposé livrer un cadre de référence rénové permettant désormais l'évaluation des « performances sociales » des États (Commission européenne, 2017c), dans le but d'étoffer la dimension sociale du semestre européen (Zeitlin, Vanhercke, 2018). Curieusement, aucun des indicateurs retenus dans le tableau de bord (*social scoreboard*) établi par la Commission ne s'intéresse aux fruits du dialogue social national, alors même que les conventions collectives constituent incontestablement un puissant levier de convergence en Europe (ILO, 2018). En conclusion, les organisations syndicales doivent rester vigilantes sur l'existence de mécanismes concurrents ou de dispositifs d'éviction, générés par le droit de l'Union, qui pourraient à l'avenir affaiblir la place cardinale et originale du dialogue social européen dans le système juridique de l'Union.

22. Règlement n° 1175/2011/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 modifiant le règlement n° 1466/97/CE du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, JOUE L 306, 23 novembre 2011, p. 12.

Références bibliographiques

- APEC (2000), *Information Notes on Good Practice for Technical Regulation*, September, <https://goo.gl/6k95Ju>.
- Auxerre L. (2017), « Sur l'érosion de l'article L. 1 du Code du travail », *JCP Édition sociale*, n° 36, 12 septembre, 1275.
- Blanc F. (2018), « Regards publicistes sur l'actualité du droit social », *Droit administratif*, n° 2, février, alerte 17.
- Clauwaert S. (2014), « The Country-specific Recommendations (CSRs) in the Social Field. An Overview and Comparison Update Including the CSRs 2014-2015 », *Background Analysis*, n° 2014.01, Brussels, ETUI, <https://goo.gl/kPtKu1>.
- Commission des Communautés européennes (1993), *Communication concernant la mise en oeuvre du Protocole sur la politique sociale*, COM (93) 600 final, Bruxelles, 14 décembre, <https://goo.gl/jSa1hU>.
- Commission des Communautés européennes (1998), « Adapter et promouvoir le dialogue social au niveau communautaire », *Communication de la Commission*, COM (98) 322 final, 20 mai, <https://goo.gl/X6FUuW>.
- Commission des Communautés européennes (2004), « Partenariat pour le changement dans une Europe élargie – Renforcer la contribution du dialogue social européen », *Communication de la Commission*, COM (2004) 557 final, 12 août, <https://goo.gl/xb1xRX>.
- Commission des Communautés européennes (2007), « Vers des principes communs de flexibilité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité », *Communication de la Commission*, COM (2007) 359 final, 26 juin, <https://goo.gl/a3tVBm>.
- Commission européenne (2015), « Améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats – Un enjeu prioritaire pour l'UE », *Communication de la Commission*, COM (2015) 215 final, 19 mai, http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/com_2015_215_fr.pdf.
- Commission européenne (2016), « Programme de travail de la Commission pour 2017. Répondre aux attentes – Pour une Europe qui protège, donne les moyens d'agir et défend », *Communication de la Commission*, COM (2016) 710 final, 25 octobre, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_fr.pdf.
- Commission européenne (2017a), *Communication interprétative relative à la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail*, COM (2017) 2601 final, 26 avril, <https://goo.gl/m4MYGR>.
- Commission européenne (2017b), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne*, COM (2017) 797 final, 21 décembre, <https://goo.gl/eG8n1w>.
- Commission européenne (2017c), « Tableau de bord social », *Document de travail des services de la Commission*, SWD (2017) 200 final, 26 avril, <https://goo.gl/QDcbj6>.
- Commission européenne (2018a), « Rapport sur la mise en œuvre par les États membres de la directive 2009/38/CE concernant l'institution d'un comité

- d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs (refonte) », *Rapport de la Commission*, COM (2018) 292 final, 14 mai, <https://goo.gl/Qw9W91>.
- Commission européenne (2018b), « Programme de travail de la Commission pour 2019 – Tenir nos engagements et préparer l'avenir », *Communication de la Commission*, COM (2018) 800 final, 23 octobre, <https://goo.gl/rskvFX>.
- Conseil des Communautés européennes (1974), « Résolution du 21 janvier 1974 concernant un programme d'action sociale », *JOCE C 13*, 12 février, p. 1, <https://goo.gl/jRGim2>.
- De Mestral A.C. (2015), « When Does the Exception Become the Rule? Conserving Regulatory Space Under CETA », *Journal of International Economic Law*, n° 18, p. 641-654, <https://papers.ssrn.com/abstract=2684576>.
- De Ville F. (2016), « Regulatory Cooperation in TTIP. A Risk for Democratic Policy Making? », *FEPS Policy Brief*, February, https://www.feps-europe.eu/Assets/Publications/PostFiles/369_1.pdf
- Delahaie N., Vincent C. (2016), « Introduction : négociations salariales en Europe : dynamiques institutionnelles et stratégies d'acteurs », *La Revue de l'IREN*, n° 89, p. 29-50, <https://goo.gl/g5DqMR>.
- Degryse C. (2019), « Le dialogue social européen et les ambivalences de l'Europe sociale "triple A" », *La Revue de l'IREN*, n° 96-97, p. 65-84.
- Didry C., Mias A. (2005), *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE Peter Lang.
- Dirringer J. (2019), « Les droits de participation des travailleurs dans les entreprises transnationales européennes, un droit européen inachevé », *La Revue de l'IREN*, n° 96-97, p. 103-122.
- Dufresne A., Gobin C. (2018), *Le dialogue social européen ou la déconstruction du droit social et la transformation des relations professionnelles*, Groupe de recherche pour une stratégie économique alternative (Gresea), 30 octobre, <http://www.gresea.be/Le-dialogue-social-europeen-ou-la-deconstruction-du-droit-social-et-la>.
- European Commission (2013), « Fitness Check on EU Law in the Area of Information and Consultation of Workers », *Commission Staff Working Document*, SWD (2013) 293 final, <https://goo.gl/6X6c6Z>
- European Commission (2015a), *Initial Provisions on Regulatory Cooperation*, texte proposé dans le cadre du projet TTIP par la Commission et rendu public le 10 février 2015, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc_153120.pdf
- European Commission (2015b), *Better Regulation Toolbox - Tool #11*, Social Partner Initiatives, https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-toolbox-11_en.
- European Commission (2018), « Feedback and Way Forward on Improving the Implementation and Enforcement of Trade and Sustainable Development Chapters in EU Free Trade Agreements », Non Paper of the Commission Services, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf
- Franssen E. (1998), « Implementation of European Collective Agreements: Some Troublesome Issues », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 5, n° 1, p. 53-66, <https://doi.org/10.1177/1023263X9800500104>.

- Franssen E., Jacobs A. (1998), « The Question of Representativity in the European Social Dialogue », *Common Market Law Review*, vol. 35, n° 6, p. 1295-1312.
- Freyssinet J. (2019), « L'Europe sociale : quelles politiques, quels modèles, quels syndicalismes ? », *La Revue de l'IRES*, n° 96-97, p. 7-38.
- Garben S., Kilpatrick C., Muir E. (2017), « Towards a European Pillar of Social Rights: Upgrading the EU Social Acquis », *College of Europe Policy Brief*, n° 1.2017, <https://goo.gl/cSzVWQ>.
- Géa F. (2011), « La dialectique du légal et du négocié. Sens et non-sens d'un paradoxe », *Semaine Sociale Lamy*, n° 1508, 10 octobre.
- Gil y Gil J. L., Ushakova T. (2007), « Le dialogue social sur le mode de l'Organisation internationale du travail : consolidation et promotion du tripartisme », in Martin P. (dir.), *Le dialogue social, modèles et modalités de la régulation juridique en Europe*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, p. 97-130.
- Gobin C. (1998), « Syndicalisme européen et lobbies : une antinomie fondamentale », in Claeys P.-H., Gobin C., Smets I., Winand P. (dir.), *Lobbyisme, Pluralisme et intégration européenne*, Bruxelles, Presses interuniversitaires européennes, p. 110-123.
- Goetschy J. (1991), « Le dialogue social européen de Val Duchesse : un premier bilan », *Travail et Emploi*, n° 47, p. 42-51, https://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue_Travail-et-Emploi/pdf/47_3090.pdf.
- Harrison J., Barbu M., Campling L., Ebert F. C., Martens D., Marx A., Orbie J., Richardson B., Smith A. (2018), « Labour Standards Provisions in EU Free Trade Agreements: Reflections on the European Commission's Reform Agenda », *World Trade Review*, p. 1-23, <https://doi.org/10.1017/S1474745618000204>.
- Hennion S., Le Barbier M., Del Sol M., Lhernould J.-P. (2017), *Droit social européen et international*, 3^e édition, Paris, Puf.
- ILO (2018), *What Effects of Industrial Relations on Convergence in Europe?*, Report.
- Jolivet A., Lerais F., Sauviat C. (2013), « Europe : la dimension sociale aux prises avec la nouvelle gouvernance économique européenne », n° spécial, « Les syndicats face à la nouvelle gouvernance européenne », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 143-144, novembre, p. 30-52, <https://goo.gl/LD8tSQ>.
- Lafarge F. (2018), « La politique Mieux légiférer et la démocratie dans l'Union européenne », in Haguenau-Moizard C., Mestre C. (dir.), *La démocratie dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, p. 83-105.
- Lapeyre J. (2017), *Le dialogue social européen : histoire d'une innovation sociale (1985-2003)*, Bruxelles, ETUI, <https://goo.gl/WZ3sYQ>.
- Laulom S. (2016), « Négociation collective et dumping social : une remise en cause de la fonction régulatrice de concurrence de la négociation collective », in Carpano E., Chastagneret M., Mazuyer E. (dir.), *La concurrence réglementaire, sociale et fiscale dans l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, p. 259-280.
- Lo Faro A. (2000), *Regulating Social Europe: Reality and Myth of Collective Bargaining in the European Community Legal Order*, Oxford, Hart Publishing.
- Lyon-Caen G. (1973), « Négociation collective et convention collective au niveau européen », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 4, p. 583 (partie 1) et n° 1, p. 1 (partie 2).

- Mazuyer E. (2007), « Les instruments juridiques du dialogue social européen : état des lieux et tentative de clarification », *Droit social*, p. 476-487, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00211565>.
- Mazuyer E. (2019), « Impacts de la procédure du REFIT dans la politique sociale de l'Union », in Adalid S., Michéa F. (dir.), *La procéduralisation du droit de l'Union européenne*, Rennes, PUR, à paraître.
- Mias A. (2004), « Du dialogue social européen au travail législatif communautaire : Maastricht, ou le syndical saisi par le politique », *Droit et Société*, n° 58, p. 657-680, <https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2004-3-page-657.htm>.
- Michéa F. (2015), « Clauses sociales : vers une convergence des modèles ? Le chapitre "Commerce et travail" de l'AECG », in Deblock C., Lebullenger J., Paquin S. (dir.), *Un nouveau pont sur l'Atlantique. L'Accord économique et commercial global entre l'Union européenne et le Canada*, Québec, Presses universitaires du Québec, p. 327-346.
- Michéa F. (2017), « L'AECG/CETA et la protection des droits fondamentaux au travail : relations fécondes ou liaisons dangereuses ? », *Revue des Affaires européennes*, n° 2, p. 253-260.
- Michéa F. (2018), « La modélisation des clauses sociales dans les accords commerciaux transatlantiques, à la lumière de leurs sources », in Deblock C., Lebullenger J. (dir.), *Génération TAFTA. Les nouveaux partenariats de la mondialisation*, Rennes, PUR, p. 247-263.
- Michel H. (2009), « Le syndicalisme dans la "gouvernance" européenne. Formes de représentation et pratiques de défense des intérêts sociaux en questions », *Politique européenne*, n° 27, p. 129-152, <https://doi.org/10.3917/poeu.027.0129>.
- Mitchell A. D., Sheargold E. (2016), « The TPP and Good Regulatory Practices: An Opportunity for Regulatory Coherence to Promote Regulatory Autonomy? », *World Trade Review*, February, <https://papers.ssrn.com/abstract=2728771>.
- Moizard N. (2015), « L'approche européenne du dialogue social national », *Semaine Sociale Lamy*, n° 1691, 28 septembre.
- Moreau M.-A. (1999), « Sur la représentativité des partenaires sociaux européens », *Droit social*, n° 1, janvier, p. 53-59.
- OECD (2008a), *APEC-OECD Integrated Checklist on Regulatory Reform*, Paris, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/9789264051652-en>.
- OECD (2008b), *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*, October, <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44789472.pdf>.
- OECD (2015), *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, Paris, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/9789264238770-en>.
- Oehri M. (2017), « Civil Society Activism under US Free Trade Agreements: The Effects of Actorness on Decent Work », *Politics and Governance*, vol. 5, n° 4, p. 40-48, <https://doi.org/10.17645/pag.v5i4.1085>.
- Pataut E. (2013), « Des entretiens de Val Duchesse au conflit de lois », in Kessedjian C. (dir.), *Autonomie en droit européen. Stratégies des citoyens, des entreprises et des États*, Paris, Éditions Panthéon Assas, p. 119-136, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01348966/document>.

- Potteau A. (2018), « Contractualisation en droit de l'Union européenne : un modèle de gouvernance ? », *Revue française de droit administratif*, n° 1, p. 28-34.
- REFIT Platform Opinion (2017), « Opinion on the Submissions XXII.4.a by the DIHK and XXII.4.b by a Citizen on Stakeholder Consultation Mechanisms », June 7, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/xxii4ab_on_stakeholder_consultation_mechanisms.pdf.
- Regulatory Scrutiny Board (2017), *Annual Report*, European Commission, Brussels, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rsb-report-2017_en.pdf.
- Rodière P. (2014), *Droit social de l'Union européenne*, 2^e édition, Paris, LGDJ.
- Rodière P. (2018), « Le dévissage de l'Europe sociale – sur les “explications” du socle européen des droits sociaux par la Commission », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 1, p. 45-58.
- Teyssié B. (2013), *Droit européen du travail*, 5^e édition, Paris, LexisNexis.
- Teyssié B. (2015), « La négociation d'accords par le comité d'entreprise européen », in Brunessen B., Picod F., Roland S. (dir.), *L'identité du droit de l'Union européenne. Mélanges en l'honneur de Claude Blumann*, Bruxelles, Bruylant, p. 263-271.
- Van den Abeele E. (2014), « La réglementation “intelligente, affûtée et performante” de l'UE : une nouvelle bureaucratie au service de la compétitivité ? », *Working Paper*, n° 2014.05, ETUI, Bruxelles, <https://www.etui.org/fr/Publications2/Working-Papers/La-reglementation-intelligente-affutee-et-performante-de-l-UE-une-nouvelle-bureaucratie-au-service-de-la-competitivite>.
- Verbruggen P. (2009), « Does Co-Regulation Strengthen EU Legitimacy? », *European Law Journal*, vol. 15, n° 4, p. 425-441, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2009.00471.x>.
- Vigneau C. (2002), « Étude sur l'autonomie collective au niveau communautaire », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 4, p. 653-683.
- Vigneau C. (2004), « Partenaires sociaux européens et nouveaux modes communautaires de régulation : la fin des privilèges ? », *Droit social*, p. 883-889.
- Vogel L., Van den Abeele E. (2010), « Better Regulation : perspectives critiques », *Rapport*, n° 113, ETUI, Bruxelles, <https://www.etui.org/fr/Publications2/Rapports/Better-regulation-perspectives-critiques>.
- Zeitlin J., Vanhercke B. (2018), « Socializing the European Semester: EU Social and Economic Policy Co-ordination in Crisis and Beyond », *Journal of European Public Policy*, vol. 25, n° 2, p. 149-174, <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1363269>.

Le dialogue social européen et les ambivalences de l'Europe sociale « triple A »

*Christophe DEGRYSE*¹

Après avoir connu une période où les partenaires sociaux européens étaient appelés à contribuer par leurs négociations collectives à la construction d'une dimension sociale européenne, aujourd'hui des changements parfois inattendus font obstacle au développement du dialogue social européen. Le niveau interprofessionnel est affaibli par une confusion sur l'objectif même du dialogue social et ses instruments : forum de discussion pour échanger au sujet des réformes structurelles des marchés du travail (selon les employeurs) ou lieu de négociation collective en vue de créer des normes sociales améliorant les conditions de vie et de travail (selon les syndicats et... les traités). Le niveau sectoriel est quant à lui victime d'un changement inattendu d'attitude de la Commission européenne elle-même. Celle-ci fait désormais obstacle à un dialogue pouvant déboucher sur des normes juridiques contraignantes, au nom – ou sous le prétexte – d'une réglementation « affûtée et performante ». Ainsi, le blocage persistant sur le destin des accords du dialogue social sectoriel contribue à ternir l'objectif proclamé de triple A social par la Commission Juncker.

*« Moi, je voudrais que l'Europe ait le triple A social :
le triple A social est aussi important que le triple A économique et financier. »*

Jean-Claude Juncker, déclaration devant le Parlement européen, le 22 octobre 2014

Europe sociale, « dimension sociale » européenne, « triple A social » : depuis plusieurs décennies, à intervalles réguliers, réapparaît dans le débat politique cette volonté de rendre l'Union européenne (UE) plus proche des citoyens, c'est-à-dire plus sociale. Une Europe qui ne se pencherait

1. Chercheur à l'European Trade Union Institute (ETUI, Institut syndical européen). L'auteur souhaite remercier Stefan Clauwaert pour ses commentaires judicieux sur une version précédente de cet article. Le texte final n'engage que l'auteur.

pas uniquement sur les questions économiques, commerciales, financières, mais aussi sur les conditions de vie et de travail, sur les droits sociaux des citoyens... En affirmant, lors de sa nomination en 2014, vouloir un triple A social, le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, a suscité un enthousiasme prudent dans le monde social et syndical ; à tout le moins l'espoir de voir se tourner la page des deux précédentes Commissions (Barroso I, 2004-2009, et Barroso II, 2009-2014).

Qu'est-ce que l'Europe sociale et que pourrait représenter un triple A ? Comme on le sait, les compétences de l'Union européenne dans le domaine social ne sont pas larges. Elles se réduisent pour l'essentiel à des objectifs de coordination de politiques nationales (de l'emploi, de lutte contre l'exclusion sociale, etc.), et à la possibilité d'adopter des prescriptions minimales, sous forme de directives, dans des domaines comme la santé et la sécurité au travail, les conditions de travail, l'information et la consultation des travailleurs. Certains de ces domaines exigent en outre que ces prescriptions soient adoptées à l'unanimité des États membres (sécurité sociale, protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, défense et représentation collective des travailleurs...). Étant donné la difficulté historique de rassembler des majorités politiques – voire l'unanimité – sur ces questions, une innovation avait été introduite dans le traité de Maastricht en 1992. Il s'agissait de permettre aux partenaires sociaux européens de négocier des conventions collectives sous forme d'accords-cadres ou d'accords autonomes (voir *infra*), afin d'enrichir le contenu de cette Europe sociale tout en dépassant les blocages politiques.

Globalement, on peut sans doute résumer ce qu'est l'Europe sociale en en retenant deux grands axes : le droit social européen (droit du travail et droit de la sécurité sociale ²) ; et le dialogue social européen entre partenaires sociaux, représentatifs et reconnus comme tels par les institutions de l'UE ³. Ces partenaires sociaux se voient reconnaître le droit de demander la transformation de leurs accords-cadres en directives du Conseil. En d'autres termes, le traité de Maastricht en fait des co-législateurs potentiels dans le domaine social. À ces deux axes principaux (droit social et dialogue social), il faut encore ajouter la politique de cohésion économique et sociale et les fonds structurels, qui contribuent à réduire les disparités économiques et sociales en Europe. Enfin, quatrième pièce du « puzzle », on ne peut ignorer les aspects sociaux de la gouvernance économique

-
2. Incluant notamment les questions de libre circulation des travailleurs, de coordination des régimes de sécurité sociale, de santé et sécurité sur les lieux de travail, d'égalité hommes-femmes et de non-discrimination, de formation, etc.
 3. BusinessEurope, l'organisation des employeurs privés européens (anciennement Unice), le Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics (CEEP), et SMEunited représentant les petites et moyennes entreprises (anciennement UEAPME) ; et du côté des salariés, la Confédération européenne des syndicats (CES).

européenne (coordination des politiques économiques et sociales, en particulier pour les pays de la zone euro).

Dans le cadre de cet article, nous n'aborderons qu'un seul aspect de cette Europe : celui du dialogue social. Qu'en ont fait les partenaires sociaux, et comment les autres acteurs politiques et institutionnels ont-ils accueilli le nouveau rôle que leur a confié le traité de Maastricht ? Pour examiner les évolutions récentes et les perspectives du dialogue social européen, une approche standard amènerait à souligner qu'après une période « faste » suivant l'entrée en vigueur du traité de Maastricht (1995-1999), puis progressivement déclinante (2000-2014), l'Union européenne et les partenaires sociaux seraient aujourd'hui attelés à sa « relance » (à partir de 2015).

La période faste fut celle où les partenaires sociaux, poussés dans le dos par la Commission européenne, ont joué un rôle de moteur de l'Europe sociale, permettant au travers de leurs négociations de faire aboutir d'importants dossiers relatifs aux marchés du travail : la régulation du travail à temps partiel, celle des contrats de travail à durée déterminée, l'instauration d'un congé parental au niveau européen ⁴.

Au tournant des années 2000, cette période fut suivie d'une nouvelle phase moins ambitieuse, en raison d'une nouvelle stratégie des représentants des employeurs privés européens, BusinessEurope, et des petites et moyennes entreprises (SMEunited) qui ont progressivement estimé que le dialogue social n'avait pas vocation à produire des textes juridiquement contraignants. La dynamique déclinante de cette nouvelle phase n'a pas interrompu les négociations, mais elle a donné lieu à des textes aux contenus certes intéressants – sur le stress au travail, sur le harcèlement, etc. – mais dont la mise en œuvre n'a plus été assurée de manière juridiquement contraignante. Avec pour conséquence que les dispositions prévues dans ces textes n'ont plus été respectées de manière égale par tous les employeurs européens. Les dix années de la Commission Barroso (2004-2014) n'ont pas contribué, c'est un euphémisme, à relancer la dynamique des années 1990 (Pochet, Degryse, 2016).

L'arrivée de Jean-Claude Juncker à la Commission européenne fin 2014 a suscité un espoir : celui d'une Europe sociale « triple A » et, partant, d'une

4. Ces accords négociés ont été transformés en directives : concernant le travail à temps partiel, le texte prévoit la garantie aux travailleurs concernés par les formes de travail flexible d'un traitement comparable à celui dont bénéficie le personnel à temps plein et sous contrat à durée indéterminée, la suppression des discriminations en matière de conditions d'emploi, et le développement du travail à temps partiel sur une base volontaire ; concernant le travail à durée déterminée, le texte prévoit les mêmes principes de non-discrimination par rapport aux travailleurs sous contrat à durée indéterminée. Enfin, concernant le congé parental, le texte prévoit un droit individuel à un congé parental aux travailleurs et travailleuses, en raison de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, pendant au moins quatre mois, ainsi que des mesures à prendre par les États membres et/ou les partenaires sociaux pour protéger les travailleurs contre le licenciement en raison de la demande ou de la prise de congé parental.

« relance » du dialogue social. Nous serions donc dans une nouvelle phase, qui verrait le dialogue social renaître de ses cendres. Il serait toutefois erroné de penser que cette relance permettra de retrouver la période faste d'antan. Et ce pour au moins deux raisons : l'évolution des processus de production et des modèles économiques d'une part (la réalité de l'industrie et des marchés du travail en 2019 n'est pas la même que celle de la fin des années 1980 et du début des années 1990), l'évolution des acteurs institutionnels de l'autre, et en particulier de la Commission européenne dont l'attitude peut être qualifiée d'ambivalente.

Ces deux raisons s'inscrivent en outre dans un contexte politique et économique très différent de celui d'il y a 25 ou 30 ans. Politique car, nul n'est besoin de le rappeler, l'UE connaît aujourd'hui une crise quasi existentielle. Depuis 2015 semble régner une atmosphère de déconstruction européenne avec le Brexit, la crise de l'asile, la remise en cause de Schengen, la détérioration des relations internationales et, *last but not least*, la montée de partis radicaux et souvent euro-sceptiques en Allemagne, Autriche, Finlande, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Pologne, Suède, France... Contexte économique, car la crise financière, économique et de l'euro a profondément marqué l'économie européenne, et sa gestion désastreuse au début des années 2010 a fortement fragilisé le modèle de concertation sociale au niveau européen et dans plusieurs États membres – en particulier ceux qui ont été les plus touchés par la crise (Clauwaert, Schömann, 2012).

Voilà donc pour le contexte. Dans les lignes qui suivent, nous présentons tout d'abord l'état actuel du dialogue social interprofessionnel européen, tel que nous pouvons l'observer en 2018. Les déclarations concernant la « relance » de ce dialogue social européen sont-elles aujourd'hui suivies de résultats concrets ? Dans une deuxième partie, nous examinons les dynamiques à l'œuvre dans les enceintes du dialogue social sectoriel européen, et les difficultés auxquelles sont confrontés aujourd'hui les partenaires sociaux sectoriels.

I. Quelle relance pour le dialogue social interprofessionnel ?

En 2015, le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, exprimait sa volonté de relancer le dialogue social et d'adopter un socle de droits sociaux fondamentaux. Une conférence de haut niveau intitulée « Un nouvel élan pour le dialogue social » fut organisée le 5 mars 2015 par la Commission. Elle devait marquer un nouveau départ dans les relations de coopération entre institutions européennes et organisations de travailleurs et d'employeurs.

Seize mois plus tard, le 27 juin 2016, la Commission, le Conseil de l'Union européenne et les partenaires sociaux s'engagent formellement,

dans une déclaration commune, à renforcer le dialogue social⁵. Début 2017, cet espoir se conjugue à celui d'une relance du projet politique européen – d'une « Europe qui protège », selon les mots du nouvellement élu président de la République française, Emmanuel Macron – pouvant laisser espérer un contexte favorable à une redynamisation de cette Europe sociale. Point culminant de ces annonces : en novembre 2017, les institutions de l'UE proclament à Göteborg un « socle européen des droits sociaux » qui constitue un engagement politique en vue de « défendre les droits (des) citoyens dans un monde en mutation rapide⁶ ».

I.1. Exit, l'« Europe qui menace » ?

L'Europe sociale avait été largement délaissée par les précédentes Commissions Barroso : absence d'agenda social, ralentissement voire arrêt de la production législative dans le domaine social, panne d'alimentation du dialogue social... Dans un contexte de crise financière et économique, de déstabilisation de la zone euro, de forte montée du chômage, et en particulier du chômage des jeunes dans les pays dits périphériques, l'UE avait même pris le visage d'une Europe qui menace : politiques d'austérité généralisées, flexibilisation des marchés de l'emploi, affaiblissement des systèmes de négociation collective, réduction des budgets consacrés à la sécurité sociale et restrictions de l'accès aux allocations... Certains observateurs n'ont pas manqué de voir là l'une des causes, avec la crise migratoire, de la radicalisation des partis politiques un peu partout en Europe⁷. Protestant contre l'austérité aveugle, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe avait été jusqu'à évoquer, au cœur de la crise en 2012, une « jeune génération sacrifiée⁸ ».

I.2. Quelle « relance » ?

La relance annoncée d'une Europe plus sociale reflète dans ce contexte une volonté politique : celle de réconcilier l'UE et ses peuples. Concernant en particulier le dialogue social, cette relance s'est-elle traduite à ce jour par de nouvelles dynamiques et de nouveaux engagements ? Il est difficile de répondre à cette question de manière univoque. Certes, les partenaires

5. « A New Start for Social Dialogue », disponible sur : <http://resourcecentre.etuc.org/Other-joint-initiatives-54.html>.

6. Extrait de la déclaration du président de la Commission, Jean-Claude Juncker, sur la proclamation du socle européen des droits sociaux, 17 novembre 2017.

7. Martin Wolf, chroniqueur du *Financial Times*, évoque la montée de la pression populiste dans les économies riches et souligne : « Parmi les évolutions les plus significatives, figure la baisse ou la stagnation des revenus réels depuis la crise financière. Jusqu'à deux tiers de la population de beaucoup de pays riches semblent avoir souffert de revenus stagnants ou en baisse entre 2005 et 2014. Rien d'étonnant à ce qu'autant d'électeurs soient grincheux » (traduction de l'auteur) : M. Wolf, « Seven Charts That Show How the Developed World Is Losing its Edge », *Financial Times*, July 19, 2017, <https://www.ft.com/content/1c7270d2-6ae4-11e7-b9c7-15af748b60d0>.

8. « The Young Generation Sacrificed: Social, Economic and Political Implications of the Financial Crisis », Resolution 1885 (2012), Final Version, Parliamentary Assembly, Council of Europe, <https://goo.gl/MqQet2>.

sociaux européens, tant interprofessionnels que sectoriels, ne manquent pas de discuter et de négocier des textes conjoints sur de nombreux sujets importants. Au niveau interprofessionnel, ils ont, en particulier, adopté en 2017 un accord-cadre sur le « vieillissement actif et une approche intergénérationnelle » sur les marchés du travail. Il s'agit d'un accord « autonome », c'est-à-dire d'un accord dans lequel les partenaires sociaux européens engagent leurs affiliés nationaux à promouvoir et mettre en œuvre les dispositions qu'il contient, selon leurs traditions propres (cet accord n'est donc pas appelé à être transformé en directive) ⁹. Ces dispositions visent à améliorer les conditions de travail des travailleurs âgés afin de leur permettre de rester sur le marché de l'emploi jusqu'à l'âge de la retraite légale *via* des mesures en matière de santé et de sécurité sur les lieux de travail, de gestion des qualifications et des compétences, d'organisation du travail (anticipation et adaptation de l'allocation des tâches, par exemple), de transition et de solidarités intergénérationnelles *via*, notamment, l'organisation de transferts mutuels de compétences.

Depuis 2016, d'autres textes conjoints ont été adoptés sous la forme de « déclarations » ou de « positions communes », notamment sur les thèmes de la digitalisation de l'économie, la crise des réfugiés et leur intégration sur les marchés du travail, la politique industrielle, l'apprentissage, la formation professionnelle ¹⁰.

L'adoption de ces textes conjoints reflète-t-elle une redynamisation du dialogue social européen annoncée par les institutions et les partenaires sociaux eux-mêmes, ou ne traduit-elle qu'une relance déclaratoire ? Deux réserves doivent rester à l'esprit.

La première réside dans les échecs du dialogue social sur cette même période de l'après-2016, en particulier sur un projet concernant la conciliation entre vie privée et vie professionnelle. Ce thème de discussion entre partenaires sociaux résulte d'une consultation lancée par la Commission visant à renforcer le cadre existant de conciliation entre vie privée et vie professionnelle. La première phase de consultation des partenaires sociaux fut lancée en novembre 2015, et la seconde en juillet 2016. L'objectif de la Commission était de mieux adapter les conditions de travail aux travailleurs parents et à tous ceux – surtout toutes celles – qui sont en situation de devoir prodiguer des soins à des enfants en bas âge, à des personnes malades ou handicapées, à des parents âgés. Cette meilleure adaptation passerait par un renforcement des dispositions concernant le congé de maternité, le congé de paternité, le congé parental, mais aussi par un « congé de

9. « Accord-cadre autonome des partenaires sociaux européens sur le vieillissement actif et une approche intergénérationnelle », 8 mars 2017, <https://goo.gl/VKisWD>.

10. <http://resourcecentre.etuc.org/Other-joint-initiatives-54.html> et <http://resourcecentre.etuc.org/Declarations-55.html>.

soignants », et des possibilités d'aménagements flexibles du travail pour faire face à des situations de soins dans le cadre familial.

La CES avait accueilli avec enthousiasme cette consultation, y répondant par des propositions détaillées de modification de textes législatifs existants et par des propositions de négociations nouvelles avec les employeurs sur, notamment, le congé de soignants et le congé de paternité.

BusinessEurope, de son côté, adopta une attitude assez différente, ne se déclarant pas disposé à entrer en négociation sur ce thème. L'organisation patronale publiera un document de politique générale en juin 2017 qui reflète sa vision des marchés du travail de demain et d'une industrie européenne moderne. Outre les remarques usuelles sur le poids excessif des charges administratives et fiscales, elle y précise sa manière de concevoir l'avenir des marchés du travail : « Plus les marchés de l'emploi sont flexibles, plus les entreprises sont promptes à embaucher. Les politiques d'emploi européennes devraient converger vers le même objectif de marchés de l'emploi ouverts, mobiles et dynamiques, où les entreprises sont encouragées à créer des emplois et où les gens travaillent mieux, en se consacrant à des tâches de plus en plus productives, tout en étant protégés adéquatement en cas de chômage » (BusinessEurope, 2017a). Cette vision de marchés flexibles et d'une protection *adéquate* limitée aux périodes de non-emploi peut paraître assez éloignée du concept de flexicurité – bien qu'ambigu lui aussi – promu par l'UE (Commission des Communautés européennes, 2007). Par ailleurs, dans un autre document plus spécifique, l'organisation considère que l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée sera mieux atteint non par un « catalogue de congés européens » mais par des politiques nationales d'investissement (public) visant à renforcer la disponibilité des structures d'accueil et de soins pour les parents au travail (BusinessEurope, 2017b). Les syndicats se trouveront donc isolés sur ce sujet de consultation de la Commission. Le refus de BusinessEurope et de SMEunited d'en négocier le contenu mettra fin aux discussions.

La même réserve est de mise en ce qui concerne le « socle européen des droits sociaux » proclamés à Göteborg en novembre 2017 par les institutions européennes. Celui-ci définit 20 principes et droits sociaux que l'UE s'engage à mettre en œuvre. Cet engagement s'est notamment reflété par des consultations des partenaires sociaux européens interprofessionnels sur plusieurs initiatives dont, en particulier : une révision de la directive « contrat de travail » de 1991 ¹¹, l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle (voir *supra*), et l'accès à la protection sociale pour tous les travailleurs salariés et indépendants. Sur aucun de ces trois points les organisations d'employeurs ne se sont montrées disposées à entamer des négociations

11. Directive 91/533 CEE.

avec le partenaire syndical. Ces refus successifs ont amené la Commission à reprendre l'initiative législative et à proposer trois textes : une directive « déclaration écrite » visant à réviser la directive de 1991 sur les contrats de travail, en vue de relations contractuelles plus transparentes et prévisibles (en particulier dans le contexte de la digitalisation de l'économie) ; une proposition de directive sur l'équilibre vie privée et vie professionnelle ; et une proposition de recommandation sur l'accès à la protection sociale pour tous les travailleurs salariés et indépendants (pour plus de détails, voir Clauwaert, 2018) ¹².

Ceci traduit l'ambivalence de l'attitude des employeurs, qui, d'une part, signent des déclarations sur la relance du dialogue social mais qui, de l'autre, refusent de s'engager dans des négociations qui auraient un impact effectif, concret et positif dans la vie des salariés. Mais cette ambivalence ne porte pas tant sur l'idée de relance que sur la fonction même du dialogue social. Les employeurs sont en effet favorables à une relance du dialogue social, mais vu comme un partenariat pour les réformes structurelles en vue de concrétiser les marchés de l'emploi flexibles appelés de leurs vœux. Cette approche renvoie au clivage ancien de l'équilibre entre flexibilité et sécurité des marchés de l'emploi : les syndicats voient dans le dialogue social une manière négociée de trouver cet équilibre, comme l'avaient montré les exemples d'accords-cadres sur le travail à temps partiel, ou à durée déterminée.

Le deuxième motif d'inquiétude sur les résultats concrets du dialogue social porte sur les instruments de ce dialogue. Les traités européens ont prévu, depuis Maastricht, deux manières de mettre en œuvre le résultat des négociations entre partenaires sociaux européens. La première est juridiquement contraignante dans tous les États membres. Elle prévoit que les accords signés entre partenaires sociaux européens peuvent être transformés, à leur demande et sur proposition de la Commission, en une directive du Conseil de l'UE. Directive que tous les États membres doivent transposer dans leur droit national. À ce jour, les accords ont porté sur le congé parental (1996, révisé en 2009) ¹³, le travail à temps partiel (1997) ¹⁴ et le travail à durée déterminée (1999) ¹⁵.

La seconde manière de mettre en œuvre un accord du dialogue social est qualifiée d'autonome : l'accord conclu au niveau européen n'est, dans ce cas, pas transformé en acte législatif européen, mais doit être mis en œuvre par les partenaires sociaux nationaux selon leurs pratiques et

12. Alors que nous écrivons ces lignes (décembre 2018), ces trois textes étaient toujours en cours de discussion au Parlement européen et au Conseil de l'UE.

13. Directive 2010/18/UE du Conseil du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BusinessEurope, l'UEAPME, le CEEP et la CES.

14. Directive 97/81/CE – l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'Unice, le CEEP et la CES (syndicats).

15. Directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l'accord-cadre CES, Unice et CEEP sur le travail à durée déterminée.

traditions propres. Il s'agit donc d'un accord dans lequel les organisations européennes engagent leurs affiliés nationaux à promouvoir et mettre en œuvre les dispositions qu'il contient, selon leurs traditions propres. À ce jour, ces accords autonomes portent sur le télétravail (2002), le stress au travail (2004), le harcèlement et la violence (2007), les marchés du travail inclusifs (2010) et, plus récemment, le vieillissement actif (2017) ¹⁶.

Depuis bientôt 20 ans, les employeurs européens interprofessionnels refusent de négocier de nouveaux accords-cadres à vocation législative ¹⁷. Or le problème porte sur la qualité de la mise en œuvre des accords « autonomes » non transformés en directives. Dans certains pays de l'UE, en particulier dans ceux où le dialogue social n'est pas une pratique traditionnelle, des accords autonomes n'ont connu aucune forme de mise en œuvre. Ce qui constitue l'une des grandes insatisfactions de la CES par rapport aux résultats concrets du dialogue social ¹⁸.

Au-delà des déclarations conjointes sur la relance du dialogue social européen, des ambivalences demeurent donc, non seulement sur la fonction que les acteurs souhaitent attribuer à ce dialogue social (partenariat pour des réformes structurelles, ou recherche d'un équilibre négocié entre flexibilité et sécurité) ; mais aussi sur les instruments utilisés : directives juridiquement contraignantes ou accords autonomes laissés à la libre appréciation – et aux libres rapports de force – des partenaires sociaux nationaux...

II. Le dialogue social sectoriel : une dynamique menacée ?

Parallèlement au dialogue social interprofessionnel se développe un dialogue social sectoriel européen. Historiquement, celui-ci est né avec la Communauté européenne, dans les secteurs d'activité où les compétences de cette dernière étaient importantes : mines, agriculture, transport routier, etc. Il ne s'agissait au départ que d'un processus consultatif : les partenaires sociaux du secteur concerné étaient consultés par la Commission sur les orientations des politiques qu'elle souhaitait mettre en œuvre. Au fil des traités et des élargissements des compétences de l'UE, ce dialogue s'est étendu à un nombre croissant de secteurs d'activité, impactés peu ou prou par les politiques européennes. En 1998, afin de mieux organiser et promouvoir le développement de ce dialogue social sectoriel, la Commission européenne a établi des structures appelées « comités de dialogue social sectoriel » (CDSS), au sein

16. Ces textes peuvent être consultés et téléchargés sur le site du centre de ressources de la CES : <http://resourcecentre.etuc.org/Agreements-57.html>.

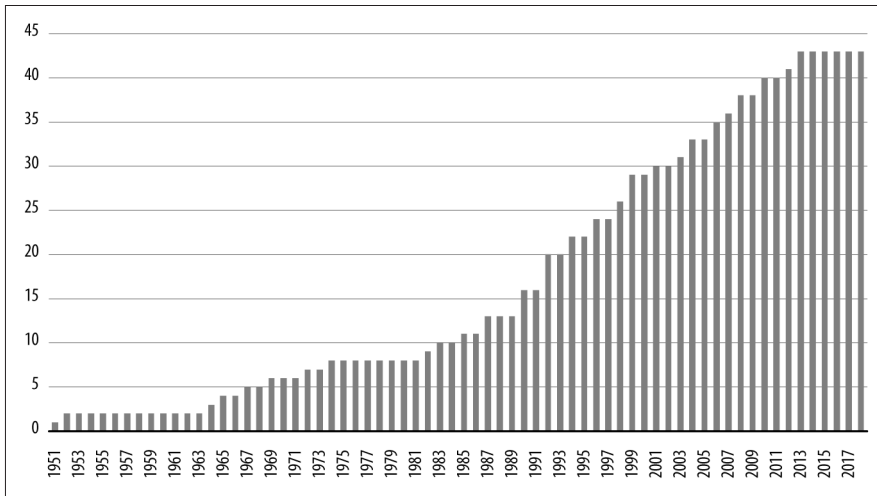
17. À l'exception de la révision de leur accord sur le congé parental, en 2009.

18. Notons que dans le récent texte sur le vieillissement actif, les dispositions finales prévoient que cette mise en œuvre sera examinée en 2020 ; ce qui pourrait donner lieu à des actions conjointes des partenaires sociaux européens à l'égard des pays où cette dernière ne serait pas satisfaisante. Enfin, après 5 ans (donc à partir de 2022), chaque partenaire social européen pourra demander d'évaluer et de revoir les dispositions de cet accord.

desquels se retrouvent, pour chaque secteur, les partenaires sociaux qui ont décidé d'établir un tel dialogue européen. Durant une quinzaine d'années, le nombre de CDSS n'a cessé de croître (graphique 1).

Aujourd'hui, quelque 43 secteurs sont constitués en CDSS, allant de la banque ou de la chimie au football professionnel, en passant par le textile, le commerce, les administrations publiques, etc. (il est à noter qu'un 44^e comité de dialogue social sectoriel pourrait voir le jour à l'avenir ¹⁹).

Graphique 1. Évolution du nombre de comités de dialogue social sectoriel européens (1951-2018)



Source : élaboration de l'auteur.

Devant une telle diversité de secteurs économiques (par la taille, le type d'activité, la situation – secteurs protégés, non protégés de la concurrence internationale, secteurs subordonnés ou non aux politiques communautaires, etc.), il est bien entendu difficile de dresser un portrait d'ensemble de la dynamique de ce dialogue social sectoriel. Mais que peut-on essayer d'en dire globalement ²⁰ ?

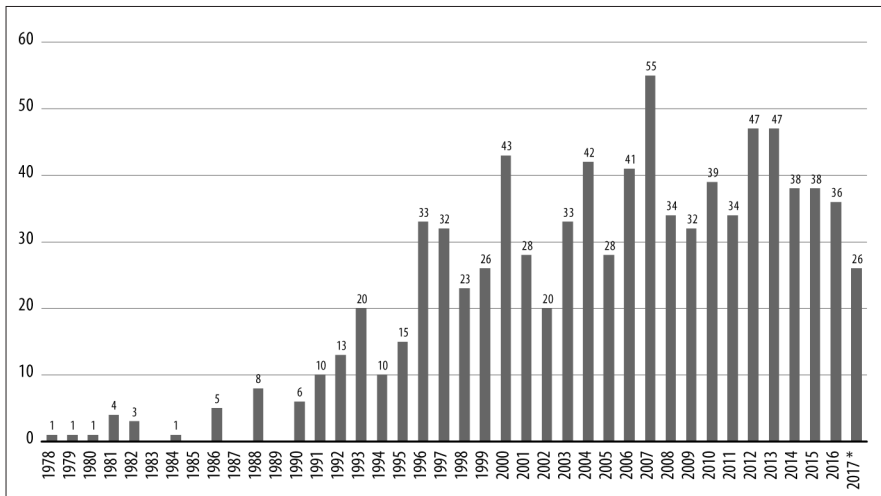
La diversité des dynamiques des CDSS a fait l'objet de nombreuses analyses (Dufresne *et al.*, 2006 ; Degryse, Pochet, 2011). Envisagé globalement,

19. Les représentants du secteur des services sociaux de certains pays de l'UE (principalement France, Allemagne, Espagne, Belgique, Autriche, Tchéquie) ont été impliqués dans un projet financé par la Commission européenne visant à établir un dialogue social européen structuré dans ce secteur. Le projet intitulé PESSIS couvrait la période 2015-2017 (PESSIS III). Voir : <https://www.socialserviceseurope.eu/peسسis-iii>.

20. L'analyse qui suit se fonde sur une base de données gérées par l'Institut syndical européen, qui reprend la totalité des textes conjoints adoptés par les partenaires sociaux sectoriels européens depuis 1978. Ces textes sont classés par secteur (agriculture, transport routier, banques, etc.), par type (accords, déclarations, recommandations, positions communes, etc.), par domaine (santé-sécurité, conditions de travail, formations, etc.) et par destinataire (textes adressés à la Commission, ou aux partenaires sociaux nationaux, ou aux gouvernements des États membres, etc.).

après avoir connu une phase de croissance jusqu'en 2007, puis un ralentissement (de la négociation et de la production de textes conjoints) lié à la crise financière et économique qui s'en est suivie, il semble qu'aujourd'hui ce dialogue sectoriel soit entré dans une vitesse de croisière, tant au niveau du nombre de CDSS, aujourd'hui stabilisé, qu'au niveau de l'activité mesurée en termes de nombre de textes conjoints adoptés par an (graphique 2) (Degryse, 2015, 2017).

Graphique 2. Évolution du nombre de textes conjoints adoptés dans le cadre du dialogue social sectoriel européen (1978-2017 *)



* 2017 : estimation.

Source : ETUI et élaboration de l'auteur.

De nombreuses raisons ont été avancées pour expliquer les résultats inégaux du DSS, parmi lesquelles les différences d'intensité des impacts des politiques européennes sur le secteur (Dufresne *et al.*, 2006), la nature des sujets traités et leur degré de conflictualité, mais également la diversité des structures nationales de concertation sociale, la diversité des stratégies et l'hétérogénéité des intérêts patronaux en présence (Perin, 2014).

II.1. Deux dynamiques

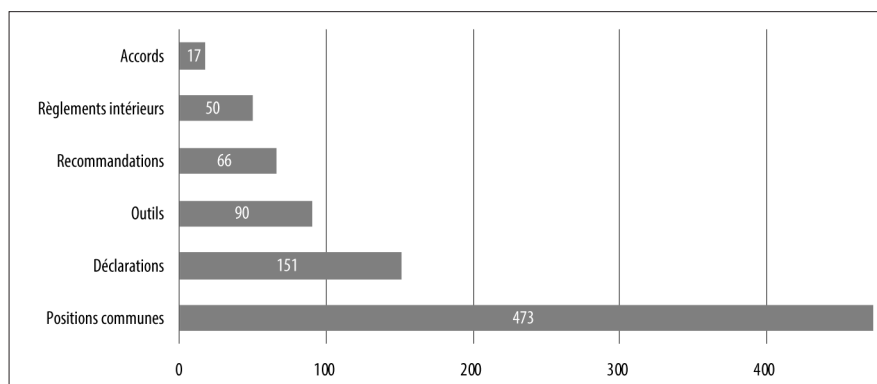
Une manière d'analyser le dialogue social sectoriel européen est de s'interroger sur sa fonction. À quoi sert-il fondamentalement ? Deux réponses peuvent être apportées à cette question : il sert à influencer le processus européen d'élaboration des politiques et des législations. Autrement dit, les partenaires sociaux sectoriels jouent ensemble un rôle de « *lobbying* paritaire » face aux acteurs institutionnels de l'UE. Il peut également servir (les deux n'étant pas exclusifs) à négocier des textes visant à l'amélioration des conditions de travail des salariés dans le secteur concerné : santé et sécurité

sur les lieux de travail, organisation du travail, anticipation du changement, formation des travailleurs, etc.

Ces deux fonctions sont présentes dans la production du DSS (Degryse, 2015). On les retrouve dans la nature des textes adoptés par les partenaires sociaux. Selon notre modèle d'analyse, la dimension de *lobbying* conjoint se reflète essentiellement dans l'adoption par les partenaires sociaux de textes adressés aux institutions européennes ou aux gouvernements des États membres en vue d'infléchir ou d'influencer certains aspects des politiques européennes. Ces textes peuvent être regroupés sous le vocable de « positions communes », que nous pourrions appeler des textes externes (c'est-à-dire textes à destinataires externes tels que la Commission, le Conseil, les États membres...) car leurs destinataires ne sont pas les partenaires sociaux eux-mêmes mais les autorités publiques.

Tandis que la dimension d'engagements réciproques se retrouve dans des textes à travers lesquels les partenaires sociaux s'engagent eux-mêmes à respecter des règles, des objectifs, des lignes directrices. Ces textes sont : les outils ²¹, les déclarations, les recommandations et les accords-cadres, au sens du traité de Lisbonne ²², que nous pourrions appeler des textes internes car leurs destinataires sont les partenaires sociaux eux-mêmes (européens ou nationaux). Cette sous-catégorie inclut des textes allant des plus juridiquement contraignants pour les partenaires sociaux, tels que les accords-cadres transformés en directives, aux moins engageants (simples déclarations d'intention, ou outils mis à la disposition des membres nationaux).

Graphique 3. Nombre total de textes conjoints adoptés dans le cadre du dialogue social sectoriel par type de textes (1978-2016) *



* Nombre total de textes : 847.

Source : Base de données ETUI du dialogue social sectoriel européen.

21. Par exemple des « guides de bonnes pratiques », des « boîtes à outils » pour l'évaluation des risques en matière de santé-sécurité, etc.

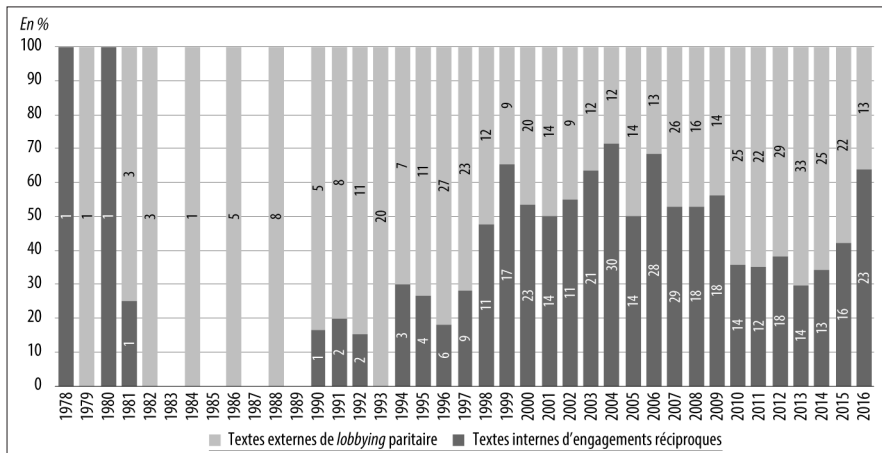
22. En plus des règlements intérieurs, dans lesquels les partenaires sociaux définissent les « règles du jeu » de leur comité de dialogue social sectoriel.

Cette distinction entre textes externes et textes internes permet d'évaluer la fonction du dialogue social. Comme on le voit sur le graphique 3, le *lobbying* paritaire (les positions communes) constitue à ce jour 56 % de la production totale du dialogue social sectoriel.

Mais cette fonction varie bien entendu au fil des ans. Ainsi, appliqué au nombre de textes adoptés chaque année, ce modèle permet d'observer l'évolution de la fonction du dialogue social sectoriel.

Nous avons déjà pu constater que jusqu'au début des années 2000, celui-ci s'orientait progressivement vers une dimension accrue d'engagements réciproques. Ensuite, de 2010 à 2015 (graphique 4), c'est-à-dire dans le prolongement immédiat de la crise, cette dimension d'engagements réciproques s'est fortement réduite, en pourcentage. Si l'année 2016 se caractérise par un petit nombre de textes adoptés, en revanche elle voit une plus forte proportion d'engagements réciproques parmi ces textes (64 %). L'avenir montrera si cette évolution récente est due aux circonstances ou si elle augure une nouvelle période dans le dialogue social sectoriel.

Graphique 4. Part de textes externes vs textes internes (1978-2016)



Source : Base de données ETUI du Dialogue social sectoriel européen.

En 2016²³, les thèmes les plus discutés dans les CDSS ont été les questions de santé et de sécurité au travail (huit textes), en particulier dans les domaines du commerce²⁴, de l'éducation²⁵, des services aux personnes²⁶

23. Pour une analyse de la période qui précède 2016, voir Degryse (2015).

24. « S'attaquer aux risques physiques et psychologiques au travail ».

25. Déclaration conjointe sur la prévention et la lutte contre les dangers psychosociaux dans le secteur de l'éducation.

26. Notamment : accord-cadre européen sur la protection de la santé et de la sécurité au travail dans le secteur de la coiffure.

et du spectacle vivant²⁷. Viennent ensuite les questions liées au dialogue social en tant que tel (sept textes) : son rôle, son organisation, son potentiel de transformation dans les secteurs des collectivités locales et régionales, des services postaux, de l'aviation civile, de la métallurgie, des services (banques, assurances, commerce, service aux personnes) et de l'éducation. Les thématiques qui suivent portent sur les politiques économiques et/ou sectorielles (6 textes), les conditions de travail (5), la formation (5), le développement durable (3), la non-discrimination (1), et la responsabilité sociale des entreprises (1).

Dans un précédent article, nous avons vu que la dynamique du dialogue social sectoriel est en partie déterminée par l'agenda politique de l'Union européenne (Degryse, 2015). Par exemple, la dynamique du secteur de l'électricité a été liée à l'agenda de la libéralisation de l'énergie, et aujourd'hui aux objectifs climatiques de l'UE ; celle de l'aviation civile est en partie liée au projet de ciel unique européen ; celle de la construction est en partie liée à la question des travailleurs détachés, etc.

II.2. Changement de perspectives ?

Depuis que le dialogue social interprofessionnel ne produit plus de normes juridiquement contraignantes (voir *supra*), on a pu penser que le dialogue social sectoriel prendrait le relais de cette dynamique défailante. En effet, dans l'absolu, le DSS a produit davantage de textes juridiquement contraignants que l'interprofessionnel²⁸. Au cours des 20 dernières années, pas moins de 17 textes négociés au niveau sectoriel relèvent en principe²⁹ de la catégorie des « accords » conventionnels (pour seulement 3 au niveau interprofessionnel), dans des secteurs aussi variés que le transport maritime, le chemin de fer, l'aviation civile, les services aux personnes, les hôpitaux, la pêche, les administrations centrales (voir annexe).

Mais depuis quelques années, des changements importants de dynamique sont observables dans le chef de la Commission européenne ainsi que de certains États membres. Après avoir longuement promu le dialogue social européen comme outil de développement de la dimension sociale de l'UE, la Commission semble aujourd'hui beaucoup plus réservée, non pas tant à l'égard du dialogue social en lui-même, que dans la capacité des partenaires sociaux à rendre leurs accords juridiquement contraignants.

Pour comprendre cette évolution, il convient de remonter à l'année 2012. En avril de cette année, les partenaires sociaux du secteur de la

27. OIRA Tools for the Live Performance Sector.

28. « Dans l'absolu », car comme vu plus haut il faut bien sûr tenir compte du fait que le DSS se déroule au sein de 43 comités de dialogue social sectoriel européens, contre un seul pour l'interprofessionnel.

29. En principe, car certains de ces textes sont actuellement dans une situation de flou juridique, voir *infra* et annexe.

coiffure (Uni-Europa Hair & Beauty Care côté travailleurs, et Coiffure EU côté employeurs) signent un accord-cadre contenant une série d'objectifs en matière de prévention et de protection de la santé sur le lieu de travail, d'environnement de travail, de normes de sécurité, de qualification du personnel, et d'harmonisation des conditions de travail (concernant par exemple la manipulation des produits cosmétiques, la protection des voies respiratoires, etc.). Cet accord est le résultat d'années de négociations, et vise à améliorer les conditions de travail des quelque 1,5 million de travailleuses et travailleurs des 400 000 salons de coiffure que compte l'UE.

Conformément aux procédures du traité (TFUE, art. 155 §2), les partenaires sociaux invitent la Commission à soumettre cet accord à la décision du Conseil, afin de le rendre obligatoire dans tous les États membres de l'UE. Or, de manière inattendue et totalement inédite, dix gouvernements³⁰ préviennent le président Barroso qu'ils rejeteront toute proposition de directive sur ce sujet. Au Royaume-Uni est même orchestrée une campagne de presse pour dénoncer la boulimie réglementaire européenne et le fait que l'Europe prétendrait vouloir légiférer sur la longueur des talons aiguilles des coiffeuses.

La Commission Barroso intègre avec zèle ces critiques. Elle interprète la position de ces États membres comme reflétant une « fatigue » des initiatives législatives européennes (dans le domaine social) et, comme le montre Jean-Paul Tricart, ancien chef de l'Unité « Dialogue social et relations industrielles » à la DG Emploi, Affaires sociales et Inclusion de la Commission européenne (Tricart, 2019), inscrit cette évolution dans le contexte du programme « mieux légiférer » (*Better Regulation*).

Pour rappel, dès les années 1990, la Commission avait lancé un projet-pilote de simplification de la législation européenne (SLIM) à la demande des milieux d'affaires qui souhaitaient une législation « qui atteigne ses objectifs sans imposer de contraintes inutiles ». Dans un premier temps, ce projet avait examiné la possibilité de simplification dans des domaines tels que les statistiques, les règles phytosanitaires, la TVA, les banques, etc. Personne ne songeait à s'opposer à cette volonté de simplification.

Assez rapidement toutefois, simplification semble devenir synonyme de suppression. En 2005, le programme « Mieux légiférer » (qui remplace SLIM) prévoit le retrait de 68 propositions législatives. Et, de fil en aiguille, nous en arrivons au programme REFIT, pour une « réglementation affûtée et performante »³¹. Mais l'impression se renforce que ce processus, dont les objectifs premiers faisaient pourtant consensus, serait devenu l'otage de stratégies de dérégulation. L'opération de simplification de la législation

30. Royaume-Uni, Pologne, Pays-Bas, Allemagne, Finlande, Estonie, Roumanie, Suède, Croatie et Slovaquie.

31. <https://goo.gl/DWPBt3>.

s'inscrit dans des processus paradoxalement très complexes d'évaluation des coûts, d'analyses d'impact, d'évaluations *ex post* de toute nouvelle initiative législative³².

À partir de 2012, la Commission décide de soumettre les accords des partenaires sociaux sectoriels à ces analyses d'impact. C'est ainsi que pour la première fois, la Commission refuse, au terme de ses analyses, de transformer en directive le texte des partenaires sociaux de la coiffure. En mai 2015, elle adopte un nouvel agenda de simplification de la législation européenne (*Better Regulation*) qui, selon Tricart, reflète une « défiance et une suspicion de la Commission à l'égard de l'intervention des partenaires sociaux européens dans le processus législatif » (Tricart, *op. cit.*).

Ceci constitue une brèche dans la relation de confiance qui existait entre partenaires sociaux sectoriels et institutions de l'Union européenne. D'emblée, du côté des acteurs syndicaux se pose la question suivante : si nous n'avons plus la certitude de voir le fruit des négociations avec les employeurs européens se transformer en acte juridique, à quoi bon entamer de telles négociations ? L'accord « coiffure » non transposé constitue en ce sens un précédent : c'est tout le dialogue social au niveau européen qui pourrait se détricoter.

En 2018, la Commission refuse de transformer en directive un autre accord du DSS : celui des partenaires sociaux des administrations centrales sur l'information et la consultation des fonctionnaires, signé en 2015³³. Le refus de la Commission est d'autant plus étonnant que c'était elle-même qui avait invité, en 2013, les partenaires sociaux à négocier un cadre d'action sur l'anticipation des changements et les restructurations. C'était dans le prolongement de cette invitation que les partenaires sociaux des administrations publiques, la Trade Union's National and European Delegation (Tuned, Délégation syndicale des administrations nationales et de l'Union européenne) et les European Public Administration Employers (EUPAE, réseau européen des employeurs des administrations publiques), avaient négocié cet accord prévoyant d'établir un cadre général pour l'information et la consultation des employés du secteur public dans les administrations centrales dans les matières de santé et sécurité, conditions de travail, temps de travail, formation, rémunérations, et non-discrimination.

La Commission justifie son refus de transformer en directives ces deux textes du dialogue social par la nécessité de passer les accords des partenaires sociaux, comme toutes les autres initiatives législatives, au filtre des analyses d'impact du programme REFIT. Selon Tricart, ceci constitue en réalité une réinterprétation unilatérale de la Commission, ne tenant pas

32. Pour une analyse détaillée de ce programme, voir Van den Abeele (2015).

33. <https://goo.gl/C2JYcW>.

compte de la nature spécifique des textes qui sont négociés par les partenaires sociaux.

Le résultat est une rupture de confiance entre Commission et partenaires sociaux, une insécurité sur le destin des sujets de négociation et, finalement, un affaiblissement du dialogue social européen. Voire sa disparition pure et simple ? Jean Lapeyre montre qu'à l'origine le mouvement syndical européen était intéressé aux dispositions du traité concernant le dialogue social à partir du moment où elles permettaient de négocier des instruments législatifs contraignants en vue d'améliorer les conditions de vie et de travail de tous les salariés européens (Lapeyre, 2017). *A contrario*, les organisations syndicales ne se disent guère intéressées par un dialogue social réduit à un forum de discussion des réformes structurelles. C'est en ce sens qu'affirmer la relance du dialogue social sans lui donner les moyens y compris juridiques d'améliorer concrètement les conditions de travail des salariés européens peut sembler vain.

Conclusion

Au niveau interprofessionnel, le dialogue social européen n'affiche pas à ce jour de résultats à la hauteur des ambitions proclamées. Après la conférence de haut niveau organisée par la Commission intitulée « Un nouvel élan pour le dialogue social » et l'engagement formel de relancer le dialogue social, le refus des employeurs de s'engager dans d'importantes négociations (conciliation vie privée et vie professionnelle, accès à la protection sociale pour les indépendants, révision de la directive sur les contrats de travail) remet en doute cet engagement. Le niveau interprofessionnel semble aujourd'hui affaibli par une confusion sur l'objectif même du dialogue social, et sur les instruments les mieux à même d'atteindre ces objectifs. Le dialogue social, qu'il conviendrait de relancer, est-il un forum de discussion pour échanger au sujet des réformes structurelles des marchés du travail ; ou est-il un lieu de négociation en vue de créer des normes sociales améliorant les conditions de vie et de travail des Européens, comme le prévoit le traité ? Les partenaires sociaux interprofessionnels ne semblent plus sur la même longueur d'ondes à ce sujet.

Au niveau sectoriel, la dynamique des partenaires sociaux semblait avoir atteint un rythme de croisière, certes moins dynamique que sur la période 2004-2007, mais sans rupture radicale. Pourtant on observe ce paradoxe : alors même que dans certains secteurs les partenaires sociaux tentent de renforcer la dimension d'engagements réciproques de leur dialogue social (encadrement, gestion, anticipation des enjeux sociaux propres à leurs secteurs), c'est désormais la Commission européenne elle-même et certains États membres qui font obstacle à un dialogue fructueux, au nom

– ou sous le prétexte – d’une réglementation « affûtée et performante ». Même si, avec le socle européen des droits sociaux, la Commission Juncker a tourné la page des deux Commissions Barroso, le blocage persistant sur le destin des accords du dialogue social sectoriel contribue à ternir l’objectif proclamé du triple A social.

Références bibliographiques

- BusinessEurope (2017a), *Building a Strong and Modern European Industry. Views on a Renewed EU Industrial Strategy*, June, <https://goo.gl/84R54M>.
- BusinessEurope (2017b), *Work-life Balance for Working Parents and Carers*, Position Paper, June 22, <https://goo.gl/GDHYfJ>.
- Clauwaert S. (2018), « Un nouveau programme législatif pour l'UE : du concret malgré tout ? », in Vanhercke B., Ghailani D., Sabato S. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2018. Dix-neuvième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 77-102, <https://goo.gl/7WkV1t>.
- Clauwaert S., Schömann I. (2012), « The Crisis and National Labour Law Reforms: A Mapping Exercise », *Working Paper*, n° 2012.04, ETUI, Brussels, <https://goo.gl/Sv7yFh>.
- Commission des communautés européennes (2007), « Vers des principes communs de flexibilité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité », *Communication de la Commission*, COM (2007) 359 final, 27 juin, <https://goo.gl/a3tVBm>.
- Degryse C. (2015), « Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ? », *Working Paper*, n° 2015.02, ETUI, Bruxelles, <https://goo.gl/2KVJ3x>.
- Degryse C. (2017), « Relance du dialogue social européen : quels accomplissements ? », in Vanhercke B., Sabato S., Bouget D. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2017. Dix-huitième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 125-143, <https://goo.gl/aK6Atw>.
- Degryse C., Pochet P. (2011), « Has European Sectoral Social Dialogue Improved since the Establishment of SSDCs in 1998? », *Transfer*, vol. 17, n° 2, p. 145-158, <https://doi.org/10.1177/1024258911401366>.
- Dufresne A., Degryse C., Pochet P. (2006), *The European Sectoral Social Dialogue: Actors, Developments and Challenges*, Brussels, PIE Peter Lang.
- Lapeyre J. (2017), *Le dialogue social européen : histoire d'une innovation sociale (1985-2003)*, Bruxelles, ETUI, <https://goo.gl/WZ3sYQ>.
- Perin E. (2014), *Au coeur du dialogue social sectoriel européen : entre coordination européenne et négociations nationales : analyse de la mise en oeuvre des textes de nouvelle génération*, Thèse de doctorat en sciences politiques et sociales, Université catholique de Louvain, <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:146360>.
- Pochet P., Degryse C. (2016), « Dialogue social européen : une relance "de la dernière chance" ? », *OSE Opinion Paper*, n° 17, décembre, <https://goo.gl/gaVfKq>.
- Tricart J.-P. (2019), « La mise en œuvre législative des accords des partenaires sociaux européens (article 155.2 TFUE) : les enjeux de la réinterprétation par la Commission des dispositions du Traité », *Working Paper*, ETUI, Bruxelles, à paraître.
- Van den Abeele E. (2015), « "Mieux légiférer": une simplification bureaucratique à visée politique », *Working Paper*, n° 2015.04, ETUI, Bruxelles, <https://goo.gl/1NBRfJ>.

Annexe

Les accords sectoriels négociés dont les partenaires sociaux ont demandé la mise en œuvre *via* une directive

Date	Secteur	Titre	Domaine
30/09/1998	Chemin de fer	Accord sur l'aménagement du temps de travail	Temps de travail
30/09/1998	Transport maritime	Accord européen relatif à l'organisation du temps de travail des gens de la mer	Temps de travail
22/03/2000	Aviation civile	Accord européen sur l'aménagement du temps de travail du personnel navigant dans l'aviation civile	Temps de travail
27/01/2004	Chemin de fer	Accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière	Temps de travail
27/01/2004	Chemin de fer	Accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur la licence européenne pour conducteurs effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière	Conditions de travail
25/04/2006	Chimie, Métal, Mines	Accord sur la protection de la santé des travailleurs par l'observation de bonnes pratiques dans le cadre de la manipulation et de l'utilisation de la silice cristalline et des produits qui en contiennent	Santé-sécurité
19/05/2008	Transport maritime	Agreement concluded by ECSA and ETF on the maritime labour convention, 2006	Conditions de travail
10/06/2009	Chemin de fer	Joint Declaration on the application of the CER-ETF Agreement on a European Locomotive Driver's License	Formation
18/06/2009	Coiffure	Accord européen sur la mise en œuvre des certificats européens de coiffure	Formation
17/07/2009	Hôpitaux	Accord-cadre relatif à la prévention des blessures par objets tranchants dans le secteur hospitalier et sanitaire	Santé-sécurité
24/11/2010	Sécurité privée	European Autonomous Agreement on the Content of Initial Training for CIT Staff carrying out Professional Cross-Border Transportation of Euro Cash by Road between Euro-Area Member States	Formation
15/02/2012	Navigation fluviale	Accord européen concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur de la navigation intérieure	Conditions de travail
19/04/2012	Football	Accord relatif aux exigences minimales requises pour les contrats types de joueurs dans le secteur du football professionnel dans l'Union européenne et sur le reste du territoire de l'UEFA	Conditions de travail
21/05/2012	Pêche maritime	Agreement between the social partners in the European Union's sea-fisheries sector concerning the implementation of the Work in Fishing Convention (2007) of the International Labour Organization	Conditions de travail
21/12/2015	Admin. centrales	Cadre général pour l'information et la consultation des fonctionnaires des administrations centrales	Dialogue social
→ Le 5 mars 2018, la Commission a informé les partenaires sociaux au niveau gouvernemental qu'elle ne soumettrait pas leur accord de 2015 sur les droits à l'information et à la consultation au Conseil pour mise en œuvre sous forme de directive. Un recours est engagé par l'EPSU devant la Cour de justice de l'UE.			
26/04/2012 et 23/06/2016	Coiffure	Accord-cadre européen sur la protection de la santé et de la sécurité au travail dans le secteur de la coiffure	Santé-sécurité
→ La demande des partenaires sociaux du secteur des services aux personnes de transformer cet accord en directive est toujours pendante à la Commission européenne ; cette dernière ayant demandé aux partenaires sociaux de transformer cet accord en un accord « autonome » (non juridiquement contraignant).			

État des lieux de l'Europe sociale

*Sophie GARNIER*¹

Parmi les différents instruments juridiques mondiaux et européens, le droit de l'Union européenne constitue, à maints égards, une source originale de droits pour les travailleurs et surtout le corpus le plus abouti de normes supranationales dans le domaine social. Nous tenterons alors de poser les bases d'une réflexion juridique et critique, en nous demandant, à la lumière des évolutions récentes, si ce droit social de l'Union européenne est aujourd'hui effectivement au service d'une Europe sociale.

Faire un état des lieux de l'Europe sociale implique tout d'abord de souligner l'existence de différents instruments juridiques mondiaux, mais surtout européens, dans le champ du social. À cet égard, l'Organisation internationale du travail (OIT), institution internationale dédiée aux questions du travail, a élaboré de nombreuses conventions et recommandations concernant l'ensemble des relations de travail : la liberté syndicale et la protection du droit syndical², le droit d'action et de négociation collective³, l'interdiction du travail forcé⁴, la protection contre le licenciement⁵, la mise en place d'un système d'inspection du travail⁶ ou encore la protection de la santé et de la sécurité au travail⁷. En outre, sous l'égide

1. Maître de conférences à l'Université de Nantes.
2. Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (C087), adoptée à San Francisco lors de la 31^e session de la Conférence internationale du travail le 9 juillet 1948.
3. Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective (C098), adoptée à Genève lors de la 32^e session de la Conférence internationale du travail le 1^{er} juillet 1949.
4. Convention n° 29 sur le travail forcé (C029), adoptée à Genève lors de la 14^e session de la Conférence internationale du travail le 28 juin 1930.
5. Convention n° 158 sur le licenciement (C158), adoptée à Genève lors de la 68^e session de la Conférence internationale du travail le 22 juin 1982.
6. Convention n° 81 sur l'inspection du travail (C081), adoptée à Genève lors de la 30^e session de la Conférence internationale du travail le 11 juillet 1947.
7. Convention n° 155 sur la sécurité et la santé des travailleurs (C155), adoptée à Genève lors de la 67^e session de la Conférence internationale du travail le 22 juin 1981.

du Conseil de l'Europe, dont la vocation principale est la promotion des droits de l'Homme, plusieurs textes ont contribué à faire avancer les droits sociaux des travailleurs. C'est le cas de certaines dispositions de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme (CESDH)⁸, telles que l'interdiction du travail forcé⁹ et l'interdiction des discriminations¹⁰, mais aussi de dispositions de la Charte sociale européenne¹¹ telles que le droit au travail¹², le droit à la sécurité et à l'hygiène au travail¹³ et le droit syndical¹⁴. Ainsi, les droits internationaux et européens ont indéniablement contribué à l'émergence d'une logique de progrès social (Teyssié, 2014 ; Moreau, 2006).

Parmi ceux-là, le droit de l'Union européenne constitue, à maints égards, une source originale de droits pour les travailleurs. En effet, si l'Union européenne a d'abord pour objectif la réalisation d'un vaste marché commun de l'emploi, des services et des capitaux, l'institution poursuit également des objectifs sociaux. C'est dans ce cadre que sont élaborées des règles protectrices des travailleurs qui organisent et facilitent leur mobilité au sein de l'Union européenne. Il en est ainsi en particulier de la liberté de circulation des personnes qui leur permet de se déplacer librement sur le territoire d'un autre État membre, notamment dans la perspective d'y occuper un emploi et d'y demeurer. D'autres règles, tout aussi importantes, fixent des exigences minimales dans certains domaines qui permettent d'harmoniser les droits nationaux du travail. C'est le cas par exemple dans le champ, fondamental, de la santé et de la sécurité au travail. Enfin, les règles du droit de l'Union européenne protègent les droits sociaux fondamentaux des travailleurs tels que le droit d'action et de négociation collective. Pour cette raison, le droit de l'Union européenne est le corpus le plus important de normes internationales dans le domaine social. C'est aussi le plus abouti. En effet, contrairement aux autres règles émanant de sources de droit international et européen, celles émanant de l'Union européenne ont vocation à créer directement des droits et des obligations dans le chef des particuliers¹⁵. La différence avec les autres normes supranationales est d'importance car elle permet, le cas échéant, aux travailleurs de se prévaloir et de mobiliser directement les règles issues du droit de l'Union européenne (Bergé, 2013 ; Akandji-Kombé, 2012). En outre, le droit de l'Union européenne

8. Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CESDH), signée par les membres du Conseil de l'Europe le 4 novembre 1950.

9. Article 4 de la CESDH (précitée).

10. Article 14 de la CESDH (précitée).

11. Charte sociale européenne, adoptée par les membres du Conseil de l'Europe le 18 octobre 1961, révisée le 3 mai 1996.

12. Article 1 de la Charte sociale européenne (précitée).

13. Article 3 de la Charte sociale européenne (précitée).

14. Article 5 de la Charte sociale européenne (précitée).

15. CJCE, 5 février 1963, *Van Gend en Loos*, aff. C-26/62 : « L'article 12 du Traité instituant la Communauté économique européenne produit des effets immédiats et engendre dans le chef des justiciables des droits individuels que les juridictions internes doivent sauvegarder. »

se caractérise par sa primauté sur le droit interne ¹⁶. Cela implique que les États sont tenus d'assurer le respect des normes du droit de l'Union dans leurs propres ordres juridiques (Hennion-Moreau, 2009 ; Robin-Olivier, 2016a). Dès lors, le droit social de l'Union européenne est le principal vecteur de droits sociaux pour les travailleurs.

Nous tenterons alors de poser les bases d'une réflexion critique, en nous demandant si ce droit social de l'Union européenne est aujourd'hui effectivement au service d'une Europe sociale. C'est un point de vue juridique qui est ici proposé. Il vise à interroger l'existence et la portée de règles de droit issues de l'Union européenne aptes à créer des droits sociaux au profit des travailleurs. Il interroge également l'effectivité de ces règles de droit au stade de leur application, ce qui révèle les limites d'une lecture purement formelle des textes. Ainsi, du point de vue du juriste, faire un état des lieux de l'Europe sociale soulève la problématique de l'existence véritable de cette Europe sociale, qui ne soit pas un vain mot mais qui procède d'une volonté européenne commune de faire réellement progresser les droits sociaux des travailleurs : une Europe sociale qui trouve effectivement sa traduction dans les textes et surtout dans les actes. Assurément, la réponse à cette question n'est pas une chose aisée. Nuancée et complexe, elle peut toutefois être abordée de manière séquencée. C'est ainsi qu'après avoir observé la construction de l'Europe sociale (I), son déclin devra être abordé (II), avant que son renouveau ne soit envisagé (III).

I. La construction de l'Europe sociale

Le droit de l'Union européenne s'est d'abord préoccupé de régir les situations de mobilité des travailleurs. En effet, depuis le traité de Rome en 1957 ¹⁷, il s'agit d'une thématique centrale du projet européen ¹⁸. De nombreuses règles viennent l'encourager et l'encadrer car elle s'intègre dans la finalité de la construction de l'Union européenne : la création d'un vaste marché commun des marchandises, des personnes, des services et des capitaux.

I.1. La libre circulation des personnes

En vertu de l'actuel article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la libre circulation des personnes, reconnue dans un premier temps au seul bénéfice des travailleurs, doit permettre la création

16. CJCE, 15 juillet 1964, *Costa c/Enel*, aff. C-6/64 : « Issu d'une source autonome, le droit né du traité ne pourrait (...), en raison de sa nature spécifique originale, se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la Communauté elle-même. »

17. Traité instituant la Communauté économique européenne (Traité CEE), signé à Rome le 25 mars 1957.

18. Article 48 du Traité CEE (précité), relatif à la libre circulation des personnes.

d'un marché commun de l'emploi¹⁹. Cette liberté implique l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des États membres en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail. Elle comporte le droit de répondre à des emplois offerts dans un autre État membre, de se déplacer librement sur le territoire d'un autre État membre et également d'y séjourner et d'y demeurer²⁰.

Cette mobilité des travailleurs, encouragée par le droit de l'Union européenne, est encadrée par la mise en œuvre de techniques issues du droit international privé qui ont vocation à résoudre les conflits qui peuvent en résulter (Rodière, 2003). Ainsi, face à une situation présentant un élément d'extranéité, des règles permettent de déterminer le juge compétent pour traiter d'un éventuel litige ainsi que la loi qu'il sera tenu d'appliquer. Il s'agit de dispositions spécifiques au contrat de travail et protectrices de la partie faible issues du règlement Bruxelles I²¹ et du règlement Rome I²². Le premier de ces textes, relatif à la compétence judiciaire, permet de faciliter le recours contentieux du travailleur en cas de litige portant sur l'exécution de la relation de travail en présence d'un contrat de travail international²³. Le second, relatif à la loi applicable au contrat de travail international, préserve le choix d'une loi d'autonomie comme c'est la règle en matière contractuelle, tout en imposant le respect de dispositions impératives en faveur de la protection du travailleur²⁴.

En outre, des instruments permettent de déterminer le droit de la sécurité sociale applicable en cas de mobilité (Prétot, 1987 ; Chassard, Venturini, 2005). En la matière, il n'est pas question d'uniformiser les législations de

19. Le bénéfice des dispositions relatives à la circulation des personnes a initialement été réservé aux seuls travailleurs qui sont des personnes économiquement actives conformément aux objectifs économiques des traités. La libre circulation est aujourd'hui reconnue plus largement aux citoyens européens (voir directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres). Néanmoins, la qualité de travailleur demeure attractive pour bénéficier pleinement des dispositions relatives à la libre circulation en particulier concernant l'égalité de traitement avec les nationaux.

20. Règlement (UE) 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union.

21. Règlement (UE) 1215/2012 du 12 décembre 2012 dit « Bruxelles I » (applicable à compter du 10 janvier 2015) concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, *JOUE* L 351, 20 décembre 2012, p. 1.

22. Règlement 593/2008/CE du 17 juin 2008 dit « Rome I » sur la loi applicable aux obligations contractuelles, paru au *JOUE* L 177 du 4 juillet 2008, p. 6.

23. Articles 20 et suivants du règlement « Bruxelles I » (précité). Ces dispositions instaurent une inégalité entre les parties au contrat de travail puisque l'employeur ne peut attirer le travailleur que devant les tribunaux du domicile du travailleur, tandis que le travailleur dispose d'une alternative : soit attirer l'employeur devant les tribunaux du domicile de l'employeur, soit attirer l'employeur devant les tribunaux du lieu où il accomplit habituellement son travail, et à défaut de localisation habituelle du travail, devant les tribunaux du lieu où se situe l'établissement qui a embauché le travailleur. L'option laissée au travailleur vise à faciliter le recours contentieux de la partie faible au contrat de travail.

24. Article 8 du règlement « Rome I » (précité). Cette disposition préserve le choix par les parties d'une loi dite d'autonomie pour le contrat de travail mais dans le respect des dispositions impératives de la loi objectivement applicable, laquelle renvoie principalement au lieu habituel de travail, lui-même apprécié de manière extensive par les juges. Dès lors, la distribution du rattachement entre ces deux lois nationales a pour effet de limiter l'autonomie contractuelle dans un souci de protection du travailleur considéré comme la partie faible au contrat de travail.

sécurité sociale des États membres, d'autant que le droit social en général se prête difficilement à cette forme d'action de l'Union européenne, les États ayant conservé leur compétence en ce domaine. Il ne s'agit pas non plus d'harmoniser les législations de sécurité sociale des différents États membres, ce qui a pu être fait, comme nous le verrons, par voie de directives pour certains éléments de la relation de travail. Il s'agit ici d'une simple coordination des régimes de sécurité sociale²⁵. Cette dernière est néanmoins fondamentale car elle est conçue comme le corollaire de la libre circulation des travailleurs. En effet, la coordination des régimes de sécurité sociale²⁶ est indispensable pour qu'ils puissent, effectivement, exercer leur mobilité, en étant assurés qu'ils pourront bénéficier d'une couverture sociale²⁷.

1.2. L'adoption de règles minimales en matière de droits sociaux

Outre l'encouragement et l'encadrement de la mobilité des travailleurs, le droit de l'Union européenne s'est également préoccupé d'édicter un certain nombre de règles minimales que les États membres sont tenus de transposer dans leur droit national. En effet, depuis l'Acte unique européen de 1986²⁸, l'Union européenne a compétence pour adopter des directives fixant des prescriptions minimales²⁹. Dès lors, le droit du travail, et plus largement le droit social en général est devenu un domaine d'action à part entière de l'Union européenne. Ainsi, il est solennellement affirmé que « les États membres s'attachent à promouvoir l'amélioration, notamment du milieu de travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs, et se fixent pour objectif l'harmonisation, dans le progrès, des conditions existant dans ce domaine³⁰ ».

Ces règles ont vocation à protéger les travailleurs. Il s'agit des politiques sociales que l'actuel article 153 du TFUE énumère : l'amélioration, en particulier du milieu de travail, pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs ; les conditions de travail ; la sécurité sociale et la protection

25. Règlement 883/2004/CE (Règlement de base) du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 166 du 30 avril 2004, p. 1 ; Règlement 987/2009/CE (Règlement d'application) du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009, fixant les modalités d'application du règlement 883/2004/CE portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JOUE L 284 du 30 octobre 2009, p. 1 (entré en vigueur au 1^{er} mai 2010).

26. La coordination des régimes de sécurité sociale couvre les prestations contributives et universelles ainsi que les prestations sociales de type mixte. Elle repose sur quatre principes : 1) l'unicité de la législation de sécurité sociale applicable ; 2) l'égalité de traitement ; 3) la transférabilité ou exportabilité des prestations ; 4) la totalisation des périodes d'assurance.

27. Le premier principe de la coordination, à savoir l'unicité de la législation de sécurité sociale applicable implique qu'il ne sera fait application que d'une seule législation de sécurité sociale selon un critère de rattachement qui varie selon le statut de la personne qui exerce une mobilité. Ainsi, la législation de sécurité sociale du lieu de travail est applicable pour les travailleurs tandis que la législation de sécurité sociale du lieu de résidence sera applicable aux autres citoyens européens.

28. Acte unique européen (AUE), signé à Luxembourg le 17 février 1986.

29. Article 118 A CEE, issu de l'Acte unique européen (précité).

30. Article 118 A 1 CEE.

sociale des travailleurs ; la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail ; l'information et la consultation des travailleurs ; la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs ; les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de l'Union ; l'intégration des personnes exclues du marché du travail ; l'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail ; la lutte contre l'exclusion sociale ; la modernisation des systèmes de protection sociale.

Dans chacun de ces domaines, l'Union européenne est compétente pour compléter l'action des États membres par voie de directives. L'objectif est bien ici d'harmoniser les droits nationaux, en imposant des exigences minimales applicables aux relations de travail. L'harmonisation dans le cadre des politiques sociales par la voie des directives est alors assurément un vecteur de progrès social ; c'est un des ressorts de l'Europe sociale (Martin, 1994). Les États membres moins avancés dans certains domaines sociaux sont ainsi tenus de faire évoluer leur législation pour respecter les règles minimales fixées par les directives. Quant aux autres, des clauses de non-régression leur interdisent de prendre prétexte de la transposition d'une directive pour abaisser les niveaux de protection qui existent dans leur législation nationale.

À cet égard, l'action de l'Union européenne en matière de protection de la santé et de la sécurité au travail doit être soulignée. En effet, la directive-cadre du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail a considérablement fait progresser l'idée de prévention sur les lieux de travail dans les législations des États membres, en particulier en France³¹. Il s'agit de promouvoir une véritable politique de prévention des risques, celle-ci étant définie comme « l'ensemble des dispositions ou des mesures prises ou prévues à tous les stades de l'activité dans l'entreprise, en vue d'éviter ou de diminuer les risques professionnels³² ».

Conformément à la directive, la loi de transposition française du 31 décembre 1991³³ a permis de renforcer les exigences en termes de prévention. Depuis, l'employeur est débiteur d'une obligation générale de prévention qui n'est plus limitée au respect de règles particulières de sécurité. Parallèlement, l'accent a été mis sur la nécessaire « participation équilibrée »

31. Directive 89/391/CEE du Conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, JOCE L 183 du 29 juin 1989, p. 1. Voir Laulom (2014).

32. Directive 89/391/CEE, précitée, article 3, d).

33. Loi 91-1414 du 31 décembre 1991 modifiant le Code du travail et le Code de santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transposition de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité au travail, parue au JORF n° 5 du 7 janvier 1992, p. 319.

des travailleurs et de leurs représentants à la prévention des risques dans l'entreprise³⁴. En d'autres termes, le droit de l'Union européenne a ouvert la voie à une approche plus complète des risques, centrée sur leur évitement plus que sur leur réparation et qui associe l'ensemble des acteurs dans l'entreprise. C'est l'acte de naissance d'une politique ambitieuse de prévention sur les lieux de travail, telle que nous la connaissons aujourd'hui en droit français.

1.3. Les droits fondamentaux

Enfin, de manière plus récente mais néanmoins importante, l'action de l'Union européenne en faveur des travailleurs s'est développée dans le champ des droits fondamentaux. Déjà, en 1989, la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux avait permis de fixer les grands principes du modèle européen du droit du travail³⁵ : « Il convient de donner aux aspects sociaux la même importance qu'aux aspects économiques et (...), dès lors, ils doivent être développés de façon équilibrée³⁶ ».

N'ayant pas d'effet contraignant, la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux n'en demeurait pas moins un acte fort dans l'affirmation d'une authentique logique de progrès social au sein du droit de l'Union européenne. En effet, il s'agissait d'affirmer « la dimension sociale de l'Union européenne³⁷ » dans des domaines tels que l'amélioration des conditions de vie et de travail.

Un cap a été franchi lors de la proclamation au Conseil européen de Nice en 2000 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne³⁸ qui, depuis le traité de Lisbonne³⁹, a la même valeur juridique que les traités⁴⁰. Doté d'une force contraignante, le texte proclame l'ensemble des droits civils, politiques, économiques et sociaux des citoyens de l'Union européenne. Concernant spécifiquement les relations de travail, un chapitre consacré à la « Solidarité » affirme l'existence d'un droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise⁴¹, d'un droit de négociation et d'actions collectives⁴², d'un droit d'accès aux services de

34. Directive 89/391/CEE, précitée, préambule, 11^e et 12^e considérants.

35. Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée à Strasbourg le 9 décembre 1989.

36. Préambule de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (précitée).

37. *Ibid.*

38. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée à Nice le 7 décembre 2000.

39. Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, signé le 13 décembre 2007.

40. Article 6.1. al. 1^{er} du traité de Lisbonne (précité) : « L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités. »

41. Article 27 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (précitée).

42. Article 28 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (précitée).

placement⁴³, d'un droit à la protection en cas de licenciement injustifié⁴⁴ ou encore d'un droit à des conditions de travail justes et équitables⁴⁵.

La reconnaissance de ces droits fondamentaux au profit des travailleurs participe incontestablement de la construction d'une Europe sociale, bâtie de manière progressive et par strates successives. Jusqu'ici, la logique semblait celle d'un progrès constant en faveur de la protection des travailleurs : de l'organisation de leur mobilité au sein de l'Union européenne à l'affirmation de droits sociaux fondamentaux, en passant par la mise en œuvre d'ambitieuses politiques sociales posant des exigences minimales applicables à la relation de travail dans les différents États membres. Il faut pourtant constater que cette Europe sociale a connu et connaît encore un certain déclin, dans les textes, mais aussi et surtout dans leur application.

II. Le déclin de l'Europe sociale

S'il faut constater une phase de déclin de l'Europe sociale, ce dernier est incontestablement lié à la dichotomie entretenue avec l'Europe économique⁴⁶.

II.1. Un déséquilibre structurel entre Europe économique et sociale aux fondements du déclin de l'Europe sociale ?

En conséquence, les objectifs économiques des traités ont parfois pris le pas sur les objectifs sociaux. En effet, les questions sociales ont d'abord été abordées par l'Union européenne comme des auxiliaires des libertés économiques garanties par les traités. Créée à l'issue du second conflit mondial, celle-ci repose avant tout sur une alliance économique des différents États membres. Dans ce cadre, la mobilité des travailleurs, encouragée et encadrée par le droit de l'Union européenne ainsi que nous l'avons vu, vise prioritairement à la création d'un vaste marché commun de l'emploi au service d'objectifs économiques.

L'amélioration des conditions de travail est visée par les traités fondateurs mais elle doit résulter de l'établissement d'un marché commun favorisant l'harmonisation des systèmes sociaux. Ainsi, il est affirmé dans les traités fondateurs que « les États membres conviennent de la nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès, (...) une telle évolution résultera (...) du fonctionnement du marché commun, qui favorisera

43. Article 29 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (précitée).

44. Article 30 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (précitée).

45. Article 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (précitée).

46. Pour une mise en perspective des objectifs sociaux avec la finalité économique de l'Union européenne, voir les principaux ouvrages de droit social international et européen, notamment Hennion *et al.* (2017), Rodière (2014) et Schmitt (2012).

l'harmonisation des systèmes sociaux ⁴⁷ ». En d'autres termes, la logique sociale qui est à l'œuvre n'est pas séparable d'une logique économique, qui est première dans la construction européenne.

Il est vrai que, par la suite, la dimension sociale a connu un réel approfondissement. La montée en puissance des politiques sociales ainsi que l'irruption des droits fondamentaux des travailleurs, précédemment évoqués, en témoignent. D'ailleurs, il a été proposé d'y voir une phase d'« autonomisation » (voir notamment Schmitt, 2012) d'une logique sociale au sein du droit de l'Union européenne. Sous cet angle, le droit social de l'Union européenne obéit désormais à une finalité propre, qui fait converger les objectifs économiques et sociaux. Il y a alors coexistence des deux logiques. C'est en tout cas ce qui ressort de la mission désormais assignée à l'Union : œuvrer pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social ⁴⁸.

Toutefois, cette promotion de l'Europe sociale semble remise en cause, car la dimension économique n'est jamais loin et rejaillit puissamment dans un contexte européen, et plus largement mondial, difficile (Supiot, 2010). Ce déclin était sans doute prévisible, compte tenu de la finalité économique des traités : « les mots mêmes d'« Europe sociale » sont si paradoxaux, qu'ils illustrent mieux que ne pourrait le faire la plus savante analyse les ambiguïtés de la construction européenne en matière sociale » (Pataut, 2018).

Il y a là de quoi douter, au point que l'on a pu évoquer « le mythe » de l'Europe sociale (Mazuyer, 2017). Plusieurs événements vont en ce sens. Ainsi, un ralentissement très net de la production de textes en matière sociale au sein de l'Union européenne est constaté, sans doute lié aux élargissements successifs qui rendent difficile l'adoption de directives fixant des exigences minimales. Il convient en effet de tenir compte des disparités existant entre les États membres et des intérêts, économiques, de chacun d'entre eux (Spyropoulos, 2005). C'est le cas en particulier dans le champ de la santé et de la sécurité au travail dont il a été question plus haut. Dans ce domaine, si l'Union européenne a, un temps, considérablement contribué à l'émergence d'une véritable politique de prévention dans les législations des différents États membres, s'en est suivie une longue période d'inactivité législative (Vogel, 2018). Alors même que les travailleurs sont exposés à de nouveaux risques au travail contre lesquels ils doivent être protégés, l'Union européenne semble s'être désengagée ⁴⁹.

47. Article 117 du Traité CEE (précité).

48. Article 3 du Traité sur l'Union européenne (TUE).

49. Il faut toutefois souligner la révision de la directive sur les agents cancérigènes adoptée en décembre 2017.

II.2. Un non-respect des engagements pris en termes de droits fondamentaux

Outre le reflux des textes, le non-respect des engagements pris par l'Union européenne caractérise cette période de déclin de l'Europe sociale. On rappellera alors que l'article 6 du Traité sur l'Union européenne (TUE) prévoit l'adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, ce qui devait avoir pour effet de renforcer la protection des droits fondamentaux⁵⁰. Toutefois, le 18 décembre 2014, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), saisie d'une demande de la Commission européenne, a rendu un avis négatif concernant cette adhésion au motif qu'elle n'était pas compatible avec les traités⁵¹. Ainsi, l'adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, prévue par les textes, ne peut toutefois avoir lieu au motif qu'elle est susceptible de porter atteinte aux caractéristiques spécifiques et à l'autonomie du droit de l'Union. Indéniablement, les textes trouvent ici leurs limites, dans l'application qui en est faite par la CJUE.

Dans le registre des droits fondamentaux, les difficultés d'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne peuvent également être évoquées⁵². En effet, les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités⁵³. En outre, la portée de ce texte doit encore être relativisée par l'interprétation timorée qu'en fait la CJUE (Marzo, 2016)⁵⁴. Dès lors, les droits fondamentaux peuvent être un formidable levier de l'Europe sociale, mais ils ne sont pas encore pleinement déployés, à tout le moins dans la jurisprudence de la Cour (He, 2018).

II.3. Une CJCE plus favorable aux libertés économiques qu'aux règles sociales ?

C'est précisément la CJUE, garante de l'interprétation des textes et de leur application, qui détient le pouvoir de fixer le curseur entre Europe sociale et Europe économique. Un « balancier » (Pataut, 2018) qui pèse aujourd'hui davantage en faveur de libertés économiques, au détriment des règles sociales. La thématique du détachement l'illustre parfaitement et démontre que si une lecture audacieuse des textes a été possible au profit des travailleurs, tel n'est désormais plus le cas.

50. Article 6§2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Un protocole annexe au Traité (n° 8) précise notamment que l'éventuelle adhésion de l'UE ne devra pas modifier ses compétences, ni affecter les attributions de ses institutions.

51. Avis 2/13 de la Cour, Assemblée plénière, du 18 décembre 2014. Voir Simon (2015), Popov (2015).

52. Sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, voir *supra*.

53. Article 6.1. al. 2 du traité de Lisbonne (précité).

54. Voir en particulier CJUE, 15 janvier 2014, *Association de médiation sociale*, aff. C-176/12.

Le détachement de travailleurs s'effectue, dans le cadre de la liberté de prestation de services de l'employeur reconnue par l'article 56 TFUE qui lui permet de détacher librement, c'est-à-dire sans subir d'entraves, des salariés d'un État membre à un autre. Cette configuration n'est pas sans incidence sur la manière de concevoir les règles relatives à la mobilité du travailleur détaché et qui font d'abord prévaloir la liberté économique de l'employeur (Garnier, 2018).

Pour autant, la protection des travailleurs détachés ne doit pas être occultée. Ainsi, dans l'arrêt *Rush Portuguesa* du 27 mars 1990, la Cour de justice de l'Union européenne s'est efforcée de concilier la libre prestation de services et l'impératif de protection des travailleurs en admettant que les États d'accueil puissent imposer le respect de leur législation du travail : « Le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que les États membres étendent leur législation, ou les conventions collectives de travail conclues par les partenaires sociaux, à toute personne effectuant un travail salarié, même de caractère temporaire, sur leur territoire, quel que soit le pays d'établissement de l'employeur ⁵⁵. »

Dans le sillage de cette jurisprudence, la directive de 1996 ⁵⁶ relative au détachement a réalisé un compromis fondé sur l'application d'un « noyau dur » (Moizard, 2008) de règles impératives protectrices, c'est-à-dire de certaines dispositions du droit du travail de l'État membre d'accueil, que le prestataire de services est tenu de respecter vis-à-vis de ses travailleurs détachés ⁵⁷. D'une part, ces règles doivent être issues de sources du droit précisées par le texte que sont des dispositions législatives, réglementaires, administratives ou des dispositions issues de dispositions conventionnelles – c'est-à-dire issues de conventions collectives – déclarées d'application générale. D'autre part, ces règles doivent porter sur des matières strictement énumérées que sont : les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos, la durée minimale des congés annuels payés, les taux de salaire minimal, y compris ceux majorés pour les heures supplémentaires, les conditions de mise à disposition des travailleurs notamment par des entreprises de travail intérimaire, la sécurité, la santé et l'hygiène au travail, les mesures protectrices applicables aux conditions de travail et d'emploi des femmes enceintes et des femmes venant d'accoucher, des enfants et des jeunes, l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes ainsi que d'autres dispositions en matière de non-discrimination.

Toutefois, l'équilibre trouvé entre logique sociale et logique économique est précaire. Il a été considérablement perturbé par la jurisprudence

55. CJCE, 27 mars 1990, *Rush Portuguesa*, aff. C-113/89, point 18.

56. Directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 du Parlement européen et du Conseil concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, *JOUE* L 18, 21 janvier 1997, p. 1.

57. Directive 96/71/CE, précitée, article 3.1.

de la Cour, accusée d'être « anti-sociale » (Lhernould, 2010) compte tenu de son interprétation stricte de la directive, au détriment de l'objectif de protection des travailleurs.

L'arrêt « Laval » mérite ici d'être cité⁵⁸. Le litige au principal concernait un détachement de travailleurs dans le cadre d'une prestation de services, à savoir un employeur letton (Laval) qui a détaché, entre mai et décembre 2004, 35 salariés auprès d'une entreprise suédoise pour la construction d'un établissement scolaire. S'en est suivie une action collective consistant en un blocus de chantier du prestataire, visant à l'application de dispositions conventionnelles – c'est-à-dire issues de conventions collectives – sur le salaire. Confrontés à des problèmes d'interprétation, les juges nationaux saisis ont posé à la CJUE plusieurs questions préjudicielles.

À la première question, « le prestataire de services est-il tenu en vertu de la directive 96/71 d'appliquer les dispositions conventionnelles sur le salaire à ses travailleurs détachés ? », la Cour répond par la négative au motif, d'une part, que les dispositions conventionnelles en cause ne sont pas d'application générale et, d'autre part, que la revendication portait sur l'application d'un salaire moyen, ce qui va au-delà des exigences minimales posées par la directive. Ce faisant, la Cour s'en tient à une interprétation stricte des textes.

À la seconde question, « l'action collective menée pour contester les conditions du détachement est-elle licite ? », la Cour répond également par la négative. Tout en relevant qu'il existe un droit fondamental à l'action collective reconnu par l'Union européenne, elle affirme que celui-ci doit être concilié avec la liberté de prestation de services, à laquelle une restriction ne saurait être admise que si elle poursuit un objectif légitime compatible avec le traité et se justifie par des raisons impérieuses d'intérêt général, pour autant, en pareil cas, qu'elle soit propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi. Or, tel n'était pas le cas de l'action collective en cause au principal.

Ainsi, la CJUE a fait prévaloir une conception très restrictive des textes (Robin-Olivier, Pataut, 2008 ; Tissandier, 2008 ; Rodière, 2008). De ce point de vue, la dimension économique du détachement l'emporte sur sa dimension sociale. Après avoir connu cette phase de déclin, l'Europe sociale est-elle en capacité de se renouveler ?

III. Le renouveau de l'Europe sociale ?

L'avenir de l'Europe sociale est une question d'actualité (*Revue trimestrielle de droit européen*, 2018). Elle est posée au sein même des institutions

58. CJCE, 18 décembre 2007, *Laval un Partneri*, aff. C-341-05.

de l'Union européenne qui, à ce titre, ont élaboré différents scénarios : cantonner la dimension sociale à la libre circulation, permettre aux États qui le souhaitent de faire plus dans le domaine social, ou bien approfondir, ensemble, à 27, la dimension sociale de l'Europe (Commission européenne, 2017a). C'est sans doute cette troisième option qui est explorée dans le cadre d'un nouveau texte, qui ouvre des perspectives pour l'Europe sociale.

Au cours de l'année 2016, les États membres, les institutions de l'UE, les partenaires sociaux ainsi que les citoyens ont été consultés (Commission européenne, 2016) sur la manière de relancer le processus de l'Europe sociale et établir un cadre propre à améliorer les droits sociaux des citoyens européens (Robin-Olivier, 2016b ; Schmitt, 2016 ; Rodière, 2018). En ce sens, la Commission a présenté un « socle européen des droits sociaux » (Commission européenne, 2017b) qui a fait l'objet d'une proclamation interinstitutionnelle en avril 2017 (Commission européenne, 2017c) avant d'être proclamé le 17 novembre 2017 lors d'une présentation au sommet social pour des emplois et une croissance équitables organisé à Göteborg en Suède.

Ce socle européen des droits sociaux contient 20 principes et droits qui se déclinent, dans un programme ambitieux, autour de trois thèmes : égalité des chances et accès au marché du travail, conditions de travail équitables, protection et insertion sociales. Sont ainsi solennellement affirmés des droits tels que le droit à l'apprentissage tout au long de la vie afin de maintenir et d'acquérir des compétences permettant de participer pleinement à la vie en société et de gérer avec succès les transitions sur le marché du travail⁵⁹, l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans tous les domaines y compris en ce qui concerne la participation au marché du travail, les conditions d'emploi, la progression de carrière et spécialement la rémunération⁶⁰. Peuvent également être cités : l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée⁶¹, le droit à un salaire juste permettant un niveau de vie décent⁶² ou encore le droit à un emploi sûr et adaptable⁶³. Plus largement, le socle européen des droits sociaux se veut être l'instrument du renouveau de l'Europe sociale.

Le texte n'a pas, en lui-même, de force contraignante. Le recours à un procédé de *soft law* vise précisément à ne pas créer de blocages de la part de certains États sur les questions sociales qui les divisent profondément. Pour cette raison, le socle européen des droits sociaux est critiqué pour son manque d'ambition et peut légitimement générer un certain scepticisme (voir notamment Robin-Olivier, 2016b). Pour autant, il n'a pas vocation

59. Chapitre 1.1.

60. Chapitre 1.2.

61. Chapitre 2.9.

62. Chapitre 2.6.

63. Chapitre 2.5.

à demeurer purement déclaratif, il doit servir de moteur à l'adoption de textes aptes à relancer effectivement le processus de l'Europe sociale.

À ce titre, sa proclamation est concomitante avec la révision de la directive détachement intervenue en juin dernier ⁶⁴. Procédant à une réforme attendue des textes en la matière (Muller, 2018), la nouvelle directive permet, notamment, de faire application aux travailleurs détachés du principe « à travail égal, salaire égal ». À juste titre car, nous l'avons vu, l'application du salaire de l'État d'accueil était jusqu'ici une réelle source de difficulté, compte tenu de l'interprétation restrictive de la CJUE, notamment dans l'arrêt Laval évoqué plus haut. En outre, depuis 1996, à mesure des élargissements successifs, les écarts de salaire entre les États membres se sont creusés, rendant d'autant plus nécessaire une révision des règles applicables aux travailleurs détachés afin d'éviter le *dumping* social (Savary, 2016). Dans la nouvelle directive, la référence au taux de salaire minimal est supprimée par une référence plus large à la rémunération, de manière à instaurer un salaire égal entre les travailleurs.

Au-delà du détachement, plusieurs initiatives ont été annoncées dans le cadre du socle européen des droits sociaux. Il s'agit du « paquet socle européen » qui inclut notamment une proposition de nouvelle directive sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour les parents et les aidants (Commission européenne, 2017b) ainsi que du paquet « équité sociale » dont les mesures phares sont une proposition de règlement instaurant une Autorité européenne du travail (AET) ainsi qu'une proposition de recommandation du Conseil relative à l'accès à la protection sociale pour tous (Commission européenne, 2018). De cette manière, la Commission européenne entend faire du socle européen des droits sociaux l'instrument d'un véritable renouveau.

Il est sans doute trop tôt pour se prononcer sur l'aptitude de ce nouvel instrument à relancer effectivement l'Europe sociale ⁶⁵. Toutefois, force est de constater que le socle européen des droits sociaux a d'ores et déjà permis de remettre les politiques sociales de l'Union européenne au cœur du débat politique et public (Grundy, Harribey, 2018 ; Sabato, Corti, 2018).

Pour conclure, il faut constater qu'« au moins dans le discours » (Vanhercke, Sabato, Ghailani, 2018), l'Europe sociale est de retour. Pour autant, il faudra à l'avenir rester attentif à l'effectivité des textes issus du droit de l'Union européenne, spécialement à l'interprétation qu'en donnera la Cour de justice de l'Union européenne. C'est à cette condition que les droits sociaux des travailleurs pourront réellement progresser.

64. Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, JO L 173 du 9 juillet 2018, p. 16-24.

65. Pour un premier bilan, voir Vanhercke, Ghailani, Sabato (2018).

Références bibliographiques

- Akandji-Kombé J.-F. (2012), « De l'invocabilité des sources européennes et internationales devant le juge interne », *Droit social*, n° 11-12, novembre-décembre, p. 1014-1026.
- Bergé J.-S. (2013), *L'application du droit national, international et européen*, Paris, Dalloz.
- Chassard Y., Venturini P. (2005), « La dimension européenne de la protection sociale », *Droit social*, n° 9-10, septembre-octobre, p. 772-778.
- Commission européenne (2016), « Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux », *Communication de la Commission*, COM (2016) 127 final, 8 mars, <https://goo.gl/E23ajW>.
- Commission européenne (2017a), *Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe*, COM (2017) 206, 26 avril, <https://goo.gl/v2xEN9>.
- Commission européenne (2017b), *Recommandation de la Commission sur le socle européen des droits sociaux*, C/2017/260 final, 26 avril, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32017H0761>.
- Commission européenne (2017c), *Proposition de proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux*, COM (2017) 251 final, 26 avril, <https://goo.gl/12ghmL>.
- Commission européenne (2018), « Suivi de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux », *Communication de la Commission*, COM (2018) 130 final, 13 mars, <https://goo.gl/KsdPvq>.
- Garnier S. (2018), « La mobilité du travailleur détaché, aspects de droit du travail », *Revue juridique de l'Ouest*, 2018/2.
- Gruny P., Harribey L. (2018), « Le socle européen des droits sociaux : première ébauche d'un Code de convergence sociale ? », *Rapport d'information fait au nom de la Commission des Affaires européennes*, n° 457, 20 avril, http://www.senat.fr/rap/r17-457/r17-457_mono.html.
- He L. (2018), « Les droits sociaux fondamentaux et le droit de l'Union européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 54, n° 1, p. 25-44.
- Hennion S., Le Barbier M., Del Sol M., Lhernould J.-P. (2017), *Droit social européen et international*, 3^e édition, Paris, Puf.
- Hennion-Moreau S. (2009), « La force normative du droit social européen », *JCP Édition sociale*, 1091.
- Laulom S. (2014), « Contexte et apports de la directive-cadre du 12 juin 1989 », *Semaine Sociale Lamy*, supplément 1655, 8 décembre, p. 17.
- Lhernould J.-P. (2010), « La Cour de justice de l'UE est-elle antisociale ? », *RJS*, n° 7/10, p. 507-514.
- Martin P. (1994), « Le droit social communautaire : droit commun des États membres de la Communauté européenne en matière sociale ? », *Revue trimestrielle de droit européen*, p. 609.
- Marzo C. (2016), « La Cour de justice de l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux : une illustration des splendeurs et misères de la régulation sociale par la mobilisation des droits sociaux fondamentaux par le juge », *Droit social*, n° 3, mars, p. 209.

- Mazuyer E. (2017), « Le retour du mythe de l'Europe sociale ? », *Revue de droit du travail*, p. 83-94.
- Moizard N. (2008), « La directive 96/71 du 19 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs dans le cadre d'une prestation de services : un "noyau dur" protecteur ? », *Droit social*, n° 7-8, juillet-août, p. 866.
- Moreau M.-A. (2006), *Normes sociales, droit du travail et mondialisation : confrontations et mutations*, Paris, Dalloz.
- Muller F. (2018), « La révision des règles en matière de détachement : l'heure des choix en droit du travail et en droit de la sécurité sociale », *Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 54, n° 1, p. 75-98.
- Pataut E. (2018), « Introduction générale : tours et détours de l'Europe sociale », Dossier « Quel avenir pour l'Europe sociale ? », *Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 54, n° 1, p. 9-24.
- Popov A. (2015), « L'avis 2/13 de la CJUE complique l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH », *La Revue des droits de l'homme*, février, <https://doi.org/10.4000/revdh.1065>.
- Prétot X. (1987), « La Sécurité sociale et l'Europe », *Droit social*, p. 70-78.
- Revue trimestrielle de droit européen* (2018), Dossier « Quel avenir pour l'Europe sociale ? » vol. 54, n° 1.
- Robin-Olivier S. (2016a), « Les normes sociales internationales et européennes et le développement du droit par les juges en Europe », *Droit social*, n° 3, mars, p. 219-227.
- Robin-Olivier S. (2016b), « Le temps de la renaissance des droits sociaux est-il venu ? Lecture critique du projet de socle européen des droits sociaux proposé par la Commission européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, p. 835.
- Robin-Olivier S., Pataut E. (2008), « Europe sociale ou Europe économique (à propos des affaires Viking et Laval) », *Revue de droit du travail*, p. 81.
- Rodière P. (2003), « Coordination des droits nationaux, loi applicable, compétence juridictionnelle », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 3, p. 529.
- Rodière P. (2008), « Les arrêts Viking et Laval, le droit de grève et le droit de négociation collective », *Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 44, n° 1, p. 47-66.
- Rodière P. (2014), *Droit social de l'Union européenne*, 2^e édition, Paris, LGDJ.
- Rodière P. (2018), « Le dévissage de l'Europe sociale – sur les "explications" du socle européen des droits sociaux par la Commission », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 1, p. 45-58.
- Sabato S., Corti F. (2018), « "The Times They Are A-changin'?" Le socle européen des droits sociaux : des débats à la confrontation avec le réel », in Vanhercke B., Ghailani D., Sabato S. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2018. Dix-neuvième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 53-73, <https://goo.gl/7WkV1t>.
- Savary G. (2016), « Détachement des travailleurs : la construction européenne à l'épreuve des disparités sociales nationales », *Droit social*, n° 7-8, juillet-août, p. 592.
- Schmitt M. (2012), *Droit du travail de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier.

- Schmitt M. (2016), « La recomposition du droit du travail de l'Union européenne », *Droit social*, n° 9, septembre, p. 703.
- Simon D. (2015), « Deuxième (ou second et dernier ?) coup d'arrêt à l'adhésion de l'Union à la CEDH : étrange avis 2/13 », *Europe*, n° 2, 2 février.
- Spyropoulos G. (2005), « L'avenir incertain du modèle social européen dans une Europe élargie », *Droit social*, n° 6, juin, p. 603.
- Supiot A. (2010), *L'esprit de Philadelphie : la justice sociale face au marché total*, Paris, Éditions du Seuil.
- Teyssié B. (dir.) (2014), *La norme transnationale et les relations de travail*, Paris, Éditions Panthéon Assas.
- Tissandier H. (2008), « Droit d'action collective et liberté d'établissement : la difficile consécration des droits sociaux fondamentaux en droit communautaire », *RJS*, n° 3/08, p. 179.
- Vanhercke B., Ghailani D., Sabato S. (dir.) (2018), *Bilan social de l'Union européenne 2018. Dix-neuvième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, <https://goo.gl/7WkV1t>.
- Vanhercke B., Sabato S., Ghailani D. (2018), « Conclusions. Le socle européen des droits sociaux comme tournant majeur », in Vanhercke B., Ghailani D., Sabato S. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2018. Dix-neuvième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 165-186, <https://goo.gl/7WkV1t>.
- Vogel L. (2018), « Une hirondelle fera-t-elle le printemps ? La politique européenne de santé au travail à la croisée des chemins », in Vanhercke B., Ghailani D., Sabato S. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2018. Dix-neuvième rapport annuel*, Bruxelles, OSE/ETUI, p. 145-163, <https://goo.gl/7WkV1t>.

Les droits de participation des travailleurs dans les entreprises transnationales européennes, un droit européen inachevé

Josephine DIRRINGER¹

La présente étude se propose de revenir, dans une perspective juridique, sur la manière dont les travailleurs participent aux processus décisionnels au sein des entreprises transnationales européennes. Que ce soient les procédures d'information et de consultation ou les procédures de négociation collective, toutes sont promues au nom du dialogue social, devenu une valeur de l'Europe sociale. Pourtant, l'effectivité des droits de participation des travailleurs demeure fragile. D'un côté, les procédures d'information et de consultation ont été juridiquement instituées par le droit de l'Union européenne, mais les moyens pour assurer sa pleine application sont assurément insuffisants. De l'autre, les procédures de négociation collective constituent une pratique qui connaît une certaine vivacité, mais dont l'efficacité normative demeure encore trop limitée. Dans les deux cas, la participation des travailleurs à l'élaboration des normes sociales semble inachevée.

Explorer les droits de participation des travailleurs au sein des entreprises transnationales implantées à l'échelle européenne suppose de préciser à la fois le champ de l'étude, à savoir les entreprises transnationales européennes, et son objet, à savoir les droits de participation des travailleurs.

La notion d'entreprises transnationales européennes est ici largement entendue. Il s'agit d'envisager les organisations entrepreneuriales, constituées d'une ou de plusieurs sociétés, dans lesquelles se déploient les relations de travail, entre employeurs et travailleurs, aussi bien individuelles que collectives, au-delà du contexte national. Chacune constitue un espace

1. Maître de conférences, Université Rennes 1, Laboratoire IODE (UMR 6262).

normatif, qui, tout en étant soumis à des règles, est aussi producteur de normes sociales, notamment par le jeu des relations collectives de travail (Dirringer, 2015 ; Lafargue, 2017). En réalité, une entreprise transnationale est faite de plusieurs espaces et est par essence protéiforme (Caillet, 2014). Ainsi sa définition et la détermination de ce que sont ses frontières sont susceptibles de varier. Tantôt elles se limiteront aux organisations sociétaires qui ont des liens capitalistiques entre elles, tantôt il s'agira de prendre également en compte ses partenaires commerciaux intégrés dans sa « sphère d'influence ».

Fruits de la mondialisation et de la construction du marché intérieur, ces espaces normatifs échappent en partie au pouvoir des États et des législations sociales nationales. Cette impuissance des États a justifié l'intervention de l'Union européenne pour encadrer le pouvoir de ces entreprises, notamment en offrant aux travailleurs les garanties nécessaires pour participer aux processus décisionnels au sein de ces entreprises. L'Union européenne a ainsi élaboré une législation importante en matière d'information et de consultation des travailleurs des années 1970 jusqu'au début des années 2000 et elle incite par des voies diverses et à des niveaux différents « le dialogue social » entre « partenaires sociaux »². Aborder les droits de participation des travailleurs dans les entreprises transnationales à l'échelle de l'Union européenne suppose donc d'embrasser l'ensemble des procédures par lesquelles les représentants des travailleurs sont appelés à participer aux processus décisionnels se déployant en leur sein. Le droit social de l'Union européenne n'appréhende pas en tant que telle la représentation collective des travailleurs. Il ne s'est pas construit par la reconnaissance d'un pouvoir de représentation pour permettre à des groupements d'exprimer et de défendre les intérêts des salariés, ce qui n'empêche pas au demeurant que cet instrument soit indispensable³. Plus directement, le but était la participation des salariés aux décisions de l'entreprise ou, pour employer une notion qui lui est parfois préférée, l'implication des travailleurs. Cette notion générique est issue de la directive du 8 octobre 2001 relative à l'implication des travailleurs dans la société européenne⁴. Elle regroupe l'ensemble des droits de participation. L'implication y est définie comme

2. L'utilisation des guillemets souligne que ces expressions sont celles utilisées par les institutions européennes. La notion de dialogue social est liée à la pratique de la négociation collective. Elle ne s'y limite cependant pas : elle renvoie à toutes sortes de pratiques qui associent les « partenaires sociaux » européens à l'élaboration du droit de l'Union européenne. Le dialogue social européen recouvre encore le dialogue au sein du Conseil économique et social, le dialogue sectoriel, le dialogue au sein du comité permanent pour l'emploi, ou encore lors des sommets sociaux tripartites. À la diversité des procédures correspond une diversité des « instruments du dialogue social européen ». Voir encore en ce sens le point 8 du chapitre II du socle européen des droits sociaux adoptés en novembre 2017 : <https://goo.gl/eb6XT0>.

3. CJCE, 16 juillet 2009, *Mono Car Styling*, aff. C-12/08, *SSL* 2010, n° 1444, p. 15, note S. Laulom.

4. Directive 2001/86/CE du 8 octobre 2001. *Addé*. Directive 2003/72/CE du 22 juillet 2003 complétant le statut de la société coopérative européenne pour ce qui concerne l'implication des travailleurs.

« l'information, la consultation, la participation et tout autre mécanisme par lequel les représentants des travailleurs peuvent exercer une influence sur les décisions à prendre dans l'entreprise ⁵ ». La notion de participation est ici alors entendue au sens très restreint de participation aux organes dirigeants de l'entreprise ⁶.

Historiquement, à l'échelle européenne, la question de la participation des travailleurs a émergé avec le projet de créer une société européenne. La création d'un statut de société européenne était, songeait-on, indissociable d'une représentation des intérêts des travailleurs (Loussouarn, 1971 ; Lyon-Caen, 1971 ; Moreau, 2001). Le premier projet de directive prévoyait la création d'un comité d'entreprise, la participation des représentants des travailleurs dans les organes dirigeants et la négociation collective (Sanders, 1966). Ce qui apparaissait comme nécessaire, impliquer les travailleurs dans la société européenne, fut aussi le principal obstacle (Valdès, 2003). C'est pourquoi la participation des travailleurs a finalement été envisagée indépendamment de la constitution de la société européenne. De plus, ce qui apparaissait le cœur des premiers projets, à savoir faire participer les salariés aux organes dirigeants, fut abandonné. La participation des travailleurs s'est alors réduite *a minima* à l'information et/ou à la consultation des travailleurs, écartant aussi bien « l'élection de représentants de salariés dans le conseil de surveillance » que « la création d'un organe spécial de cogestion, symétrique, mais distinct du conseil de surveillance » (Catala, 1974). Ce n'est que bien des années plus tard que l'implication des travailleurs dans les organes dirigeants resurgira dans le cadre de la société européenne, mais sous une forme, comme nous le verrons, édulcorée.

De ce passé, il résulte en droit de l'Union européenne deux dimensions bien distinctes de la participation des travailleurs avec, d'un côté, la « participation disjonctive » et, de l'autre, la « participation d'intégration » (Arrigo, Casale, 2010). Cette « rationalisation conceptuelle » (*ibid.*) permet de rendre compte d'une double dualité. Il s'agit tout d'abord de celle des formes de dialogue social qui sont protégées au titre de la Charte des droits fondamentaux. Celle-ci garantit, en son article 27, le droit à l'information et à la consultation, et en son article 28 le droit de négociation et d'action collectives. Il s'agit ensuite de rendre compte de la dualité qui existe au sein des compétences de l'Union européenne résultant de l'article 153 du

5. Voir directive 2001/86/CE du 8 octobre 2001, *ibid.*, JOCE du 10 novembre 2001, L 294, p. 22. Voir spéc. art 2 h). Pour rappel, bien que la Commission avait suggéré que cette directive soit prise sur la base de l'article 137 TCE, le Conseil a préféré l'adopter sur la base de l'article 308 CE. Selon ce texte, « si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, prend les dispositions appropriées ».

6. Sur la genèse de la notion d'implication, voir da Costa, Rehfeldt (2011a:13).

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ⁷. Il importe de préciser qu'il n'existe pas de correspondances exactes entre, d'un côté, la reconnaissance des droits de participation garantis par la Charte et, de l'autre, la définition des compétences de l'Union européenne. L'article 153 du TFUE distingue en effet les compétences de l'Union européenne, d'une part en matière d'information et de consultation des travailleurs et, d'autre part en matière de représentation et de défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion ⁸. Le premier champ renvoie ainsi au droit des travailleurs à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise tel qu'il est consacré par l'article 27 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le second domaine est la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion. Une chose est sûre : l'intervention de l'Union européenne vise la participation des travailleurs aux organes dirigeants, puisqu'il est fait référence à la cogestion. Cependant, ce domaine est plus large, évoquant l'ensemble des procédures qui permettent aux travailleurs d'exprimer et de défendre leurs intérêts professionnels. Cela renvoie à la notion d'implication des travailleurs, pouvant ainsi servir de fondement à d'autres formes de représentation et de défense des intérêts professionnels. Mais on pense surtout à la négociation collective. Un droit communautaire de la négociation collective est-il envisageable dès lors que celle-ci constitue un moyen de défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs ? La question pourtant se pose de savoir si « de l'abstention législative observée jusqu'à ce jour, on serait [...] passé à l'interdiction » (Rodière, 2008). En effet, la négociation collective est aussi une modalité de l'action syndicale ; elle est une des principales manifestations de la liberté syndicale. Or, celle-ci se trouve explicitement exclue du champ de compétence de l'Union européenne. Ces interrogations demeurent nourries par le fait que les instances européennes se sont abstenues d'intervenir dans ce domaine, abstention qui s'explique au demeurant. Rappelons en effet que l'article 153-2, alinéa 3 applique au domaine de la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs la procédure législative spéciale, exigeant l'unanimité. Dès lors, on comprend que, si une volonté existe de promouvoir le « dialogue social », les règles qui régissent la négociation collective au niveau communautaire relèvent très largement de sources spontanées.

Le projet auquel Spyropoulos avait songé en 1966 dans une étude consacrée au rôle de la négociation collective dans l'harmonisation des systèmes sociaux européens, objectif du traité de Rome, semble en effet

7. Anciens articles 137 TCE et 2 de l'accord sur la politique sociale.

8. Art. 153-1. f) TFUE. L'article précise : « sous réserve du paragraphe 5 », lequel dispose : « Les dispositions du présent article ne s'appliquent ni aux rémunérations, ni au droit d'association, ni au droit de grève, ni au droit de *lock-out* ».

s'être éloigné (Spyropoulos, 1966). Selon l'auteur, atteindre cet objectif aurait nécessité une harmonisation du statut des conventions collectives à l'échelle européenne. Plus précisément, l'harmonisation de ce statut consisterait en « l'harmonisation du contenu des conventions collectives conclues au plan européen » (*ibid.*). Cet auteur traçait alors deux voies possibles : la première, créer un statut juridique des conventions collectives conclues à l'échelle européenne ; la seconde, opérer un rapprochement des droits nationaux de la négociation collective. Aucune n'a été empruntée. Les réticences se sont accrues à mesure que le nombre d'États membres a augmenté et que l'on s'est convaincu de l'incommensurabilité des différences entre systèmes nationaux de relations professionnelles. En outre, l'inspiration a changé à la suite des rencontres dites de « Val Duchesse » (Goetschy, 1991 ; Le Friant, 1997 ; Freyssinet, dans ce numéro). Le « dialogue social européen » s'est structuré de manière autonome, quoique les instances communautaires eussent été des forces incitatives. Un auteur a ainsi souligné le « dimorphisme » de la négociation collective européenne, caractérisée à la fois par son aspiration à l'autonomie et par la prégnance d'une intervention hétéronome (Vigneau, 2002). D'un côté, l'accord sur la politique sociale annexé au traité de Maastricht⁹ et le traité d'Amsterdam¹⁰ ont instauré un cadre procédural qui organise l'intervention des partenaires sociaux dans le processus législatif communautaire¹¹ et érige la négociation collective comme une source du droit de l'Union européenne (Michéa, dans ce numéro). De l'autre, aucun corps de règles ne régit la négociation et les accords collectifs, laissant les interlocuteurs sociaux libres des modalités de la négociation et des formes que peut prendre leur accord. Les traités donnent à la négociation collective un fondement juridique, mais il n'existe pas de droit de l'Union européenne de la négociation collective. Si l'idée d'instaurer un cadre juridique propre aux accords-cadres transnationaux européens avait pu voir le jour il y a de cela encore quelques années, l'opposition farouche du patronat européen semble être parvenue à refréner le volontarisme des autorités européennes. Cette absence de statut juridique de la convention collective européenne témoigne de l'autonomie des interlocuteurs sociaux et de l'absence d'ingérence de l'Union européenne. Elle met aussi au jour l'incapacité des accords collectifs conclus au niveau de l'Union européenne à s'imposer comme de véritables sources du droit social de l'Union européenne, ces accords étant dépourvus d'effet normatif au sein de l'ordre juridique de l'Union européenne (Spyropoulos, 1999).

9. L'accord sur la politique sociale annexé au Traité sur l'Union européenne du 7 février 1992 est inspiré d'un texte adopté le 31 octobre 1991 par la Confédération européenne des syndicats (CES), l'Union des confédérations des industries et des employeurs d'Europe (Unice) et le Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics (CEEP).

10. L'accord sur la politique sociale a pu être intégré au Traité aux articles 137, 138 et 139 à la suite de l'adhésion du Royaume-Uni à ses dispositions qu'elle avait rejetées dans un premier temps.

11. Art. 138 et 139 TCE.

En définitive, il existe une asymétrie dans la manière dont le droit social de l'Union européenne a régulé ces deux voies du dialogue social et qui rejailit sur la manière dont elles se réalisent au sein des entreprises transnationales européennes. D'un côté, les droits d'information, de consultation et de participation aux organes dirigeants reposent sur une législation pour le moins étoffée, sans que l'on ait toujours l'impression qu'elle offre aux représentants des travailleurs une réelle capacité à influencer les processus décisionnels au sein des entreprises transnationales de dimension européenne dans lesquelles ils sont reconnus (I). De l'autre, la négociation collective transnationale apparaît quant à elle comme une pratique en plein essor, se déployant de manière spontanée, sans cadre juridique précis, interrogeant de ce fait l'efficacité réelle des accords conclus (II).

I. L'information et la consultation des travailleurs à l'échelle européenne, un droit pour quelle effectivité ?

La législation européenne en matière d'information et de consultation des travailleurs dans les entreprises transnationales est une législation procédurale (I.1), dont la mise en œuvre, largement confiée aux normes négociées, conduit à une grande diversité (I.2) et sans doute à un manque d'effectivité de ce droit des travailleurs (I.3).

I.1. Une législation procédurale

Dans le cadre de sa compétence, l'Union européenne a imposé la mise en place de procédures d'information et de consultation transnationale à l'échelon européen dans trois hypothèses. Il s'agit tout d'abord de la directive 94/45/CE modifiée par la directive 2009/38/CE imposant dans les entreprises ou les groupes de dimension communautaire ¹² la mise en place d'une procédure d'information et de consultation à l'échelle transnationale. Viennent ensuite les directives 2001/86/CE et 2003/72/CE qui définissent les modalités d'implication des travailleurs au sein des sociétés européennes et des sociétés coopératives européennes, consistant *a minima* dans la mise en place d'une procédure d'information et de consultation. Enfin, la directive 2005/56/CE oblige de même s'agissant des sociétés issues de fusions transfrontalières.

La méthode d'harmonisation choisie est originale. Ces directives ne contiennent en effet que très peu de règles substantielles. Pour l'essentiel, ces directives ne font qu'imposer un cadre procédural qui se veut respectueux du principe de l'autonomie des parties. Les entreprises entrant dans

12. À savoir une entreprise ou un groupe employant au moins 1000 travailleurs dans les États membres et, dans au moins deux États membres différents, au moins 150 travailleurs dans chacun d'eux.

le champ d'application de ces directives ont l'obligation de négocier la mise en place d'une procédure d'information et de consultation à l'échelle transnationale. Les directives définissent ainsi avec précision les modalités dans lesquelles la loi de transposition doit encadrer la négociation. En revanche, les directives européennes se veulent peu contraignantes quant aux formes et aux modalités d'information et de consultation des salariés dans les entreprises transnationales européennes. Les règles légales de transposition ne sont par conséquent que des règles supplétives. Il en résulte, comme il est possible de le lire dans la directive 2001/86/CE, que l'implication des travailleurs n'est pas réalisée à travers « la mise en place d'un modèle unique d'implication des salariés, applicable à la SE ¹³ ».

En d'autres termes, l'harmonisation porte non sur le résultat à atteindre, l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises de dimension communautaire, mais sur la procédure négociée qui aboutira à ce résultat. Certes, les directives relatives au comité d'entreprise européen et à l'implication des travailleurs dans la société européenne poursuivent un même objectif : l'effectivité des droits de participation des salariés au sein des entreprises de l'Union européenne. Cependant, l'équivalence recherchée entre les législations nationales porte uniquement sur la *procédure* qui doit aboutir à la mise en place de la participation des salariés. Ainsi, la manière employée, à savoir la « mise en procédure de l'harmonisation » (Porta, 2007), se veut non seulement respectueuse de la diversité des systèmes nationaux de représentation des salariés, mais encore du principe de l'autonomie des parties (Lyon-Caen, 1972 ; Moreau, 2001 ; da Costa, Rehfeldt, 2009).

1.2. Une mise en œuvre disparate

Le dispositif résultant de l'application des directives conduit à une grande diversité de modes de réalisation du droit à l'information et à la consultation des travailleurs à l'échelle transnationale. Tout dépend de l'accord qui aura été conclu et de ce que les syndicats auront réussi à arracher comme moyens et comme modalités d'information et de consultation. Qui dit diversité dit aussi disparité.

Cette grande disparité des droits de participation des travailleurs au sein des entreprises transnationales implantées dans l'Union européenne s'explique par d'autres facteurs qui se surajoutent au choix d'une transposition négociée. S'agissant du comité d'entreprise européen et des procédures d'information et de consultation dans les entreprises de dimension communautaire, il convient de souligner la persistance d'accords anciens malgré l'adoption de nouvelles règles européennes. Ainsi peut-on recenser

13. Considérant 5 du préambule de la directive 2001/86/CE.

trois catégories d'accords correspondant à trois strates temporelles : les accords dits « volontaires » conclus avant l'entrée en vigueur de la directive 94/45/CE, les accords conclus sur le fondement de l'article 6 de la directive 94/45/CE et jusqu'au 5 juin 2011, et, enfin, les accords conclus en application de la directive 2009/38/CE. Une étude statistique récente estime encore que près de 39 % des comités d'entreprise institués dans les entreprises transnationales européennes sont des « CEE pré-directive » et « ne sont pas pleinement régis par la directive et sa refonte » (Jagodzinski, 2011 ; Jagodzinski, De Spiegelaere, 2016) ¹⁴. La persistance de cette situation tient évidemment aux directives elles-mêmes qui l'ont admis au nom du principe de l'autonomie des parties, ainsi qu'à l'absence d'obligation de renégociation périodique de l'accord instituant une procédure d'information et de consultation, celle-ci n'ayant été prévue qu'en cas de modifications significatives de la structure de l'entreprise ¹⁵.

S'agissant de l'implication des travailleurs dans la société européenne, la participation des travailleurs aux organes dirigeants est largement limitée par le principe dit « avant-après ». Celui-ci vise à garantir aux salariés les droits qu'ils ont acquis avant la constitution de la société européenne ¹⁶. Plus précisément, « lorsque la société européenne est constituée par transformation, l'accord prévoit un niveau d'information, de consultation et de participation au moins équivalent à celui qui existe dans la société devant être transformée en société européenne » (Hopt *et al.*, 2003). De cette manière, il est également entendu que les sociétés européennes relevant de systèmes qui ne recourent pas à la cogestion ne sont pas contraintes à le prévoir. L'obligation de négocier se limitera alors à l'information et à la consultation des travailleurs. L'auteur remarque ainsi que « l'application du principe “avant-après” a pour conséquence particulièrement importante que lorsque la société européenne est constituée par des sociétés ou autres entités dont les salariés ne bénéficient pas d'un régime de participation dans les organes sociaux, elle n'est pas tenue d'instaurer un régime de participation des salariés et aucune négociation entre les dirigeants des sociétés constituantes et les représentants de salariés n'est obligatoire sur ce point, seule étant impérative une négociation sur les modalités d'information et de consultation des salariés dans la société européenne ». Malgré cela, le modèle de la société européenne peine encore à s'exporter au-delà des frontières allemandes. Selon l'étude de l'European Trade Union Institute (ETUI, Institut syndical européen) de 2015, 80 % des comités d'entreprise mis en place dans des sociétés européennes l'ont été dans des sociétés

14. Selon ces auteurs, seraient concernées principalement les entreprises de plus petite taille. À cela s'ajouteraient d'autres facteurs, notamment le taux d'internationalisation et le secteur d'activité, le pays dans lequel l'entreprise a son siège social.

15. Directive 2009/38/CE, art. 13.

16. Considérant 18 du préambule de la directive 2001/86/CE.

européennes dont le siège social est situé en Allemagne. On saisit ici toutes les limites de la politique d'harmonisation en matière de participation des travailleurs à l'échelle transnationale qui, à bien des égards, demeure de façade. Le modèle de la société européenne n'est pas parvenu à s'intégrer dans la pratique des systèmes nationaux de relations professionnelles et, par suite, il n'est pas parvenu à devenir, dans l'espace européen, un vecteur de promotion des droits de participation des travailleurs qu'il était pourtant censé incarner.

1.3. Une effectivité fragile

Plus grave sans doute que la disparité constatée entre États membres et entre entreprises, c'est l'effectivité du droit à l'information et à la consultation des travailleurs qui apparaît fragilisée. Cela tient en premier lieu à l'absence d'impérativité de certaines règles issues des directives. À la lecture notamment des directives 2009/38/CE et 2001/86/CE, il résulte que les procédures d'information et de consultation doivent satisfaire à un principe d'effet utile dont dépend l'effectivité même de ces droits¹⁷. Celui-ci exige en particulier la transmission d'une information de qualité permettant un délai d'examen suffisant, le respect d'un principe d'antériorité de la consultation par rapport à la décision et enfin que l'information et/ou la consultation aient lieu au niveau pertinent. La directive du 6 mai 2009 semble avoir renforcé cette impérativité. Ainsi peut-on lire aux termes du paragraphe 14 du préambule de cette directive que « les modalités d'information et de consultation des travailleurs *doivent* être définies et mises en œuvre de façon à assurer *un effet utile* aux dispositions de la présente directive ». Et l'on sait aussi que le juge français a, en dehors de toutes règles particulières, interprété les dispositions de l'ancienne directive 94/45/CE du 22 septembre 1994 et les clauses d'un accord organisant l'information et la consultation d'un comité d'entreprise européen à la lumière du principe de l'effet utile. Dans un arrêt du 16 janvier 2008, la Cour de cassation juge ainsi que « [le *déai suffisant* prévu par l'accord] devait permettre aux intéressés de donner *un avis au cours du processus devant aboutir à la décision, avant* la tenue du conseil d'administration devant arrêter le projet de fusion qui est *irréversible*¹⁸ ». Pourtant, cette interprétation tient largement à la manière dont les normes

17. Ce principe implique que l'information comme la consultation doivent intervenir selon des modalités qui lui confèrent son utilité. Cette utilité est appréciée au regard de l'objet de la consultation et de l'objectif qu'elle poursuit. Elle suppose en particulier que la procédure d'information et de consultation ait lieu au niveau pertinent au regard de l'objet de la décision et de ses conséquences sur les salariés ; qu'elle intervienne en temps utile, supposant non seulement l'antériorité de la consultation par rapport à la prise de décision, mais aussi celle de l'information par rapport à la consultation, laquelle doit intervenir d'une façon et avec un contenu qui permettent à ceux-ci d'exprimer, sur la base des informations fournies et dans un délai raisonnable, un avis concernant les mesures faisant l'objet de la consultation.

18. Soc, 16 janvier 2008, *Bull. civ. V*, n° 8 ; *RDT* 2008, p. 191, note H. Tissandier ; *RJS* 2008, n° 453. Nous soulignons. *Adde.* CA Paris, 21 novembre 2006. En effet, l'expression d'effet utile était présente dans l'arrêt de la Cour d'appel de Paris.

européennes ont été intégrées en droit français de la représentation collective des salariés et ont pris place dans un ensemble normatif encore largement marqué par l'impérativité du principe de l'effet utile (Dirringer, 2015). Or, il n'en est pas nécessairement de même de toutes les législations européennes. L'impérativité des règles issues des directives européennes dépend largement de la manière dont le législateur national les a transposées et dont le juge national en sanctionnera le manquement.

Contre cela, la Confédération européenne des syndicats (CES) avance deux revendications¹⁹. La première consisterait à harmoniser les sanctions en cas de manquement aux obligations d'information et/ou de consultation. Il pourrait s'agir, selon la centrale syndicale, de prévoir « un arrêt temporaire de la restructuration allant jusqu'à une annulation complète des décisions de la direction centrale ». La seconde suggère que soit garanti un accès à la justice au comité d'entreprise européen, ce qui supposerait de reconnaître à ce dernier la personnalité juridique et des moyens afin de rendre effectif son droit d'ester en justice. À cela, sans doute faudrait-il adjoindre un contrôle renforcé des pouvoirs publics afin de contraindre encore bon nombre d'entreprises de dimension communautaire à mettre en place un comité d'entreprise européen ou une procédure d'information-consultation. Cela supposerait à tout le moins de mettre en place un observatoire à des fins statistiques de manière à pouvoir recenser les entreprises qui ne se sont pas mises en conformité avec la directive²⁰.

Dans une perspective plus générale, n'y aurait-il pas un écart qui s'est creusé entre, d'un côté, ce que donnait à espérer la législation européenne et, de l'autre, la réalité de ce que sont aujourd'hui les droits d'information, de consultation et de participation aux organes dirigeants à l'échelle européenne ? La confiance dans le principe de l'autonomie des parties a sans doute été trop forte et a créé une illusion procédurale sans véritable préoccupation de l'existence d'un lien de représentation entre représentants et représentés, seul à même de permettre aux premiers d'être véritablement en mesure d'exprimer et de défendre, à ce niveau, les intérêts des seconds. De proche en proche, c'est l'utilité de cette législation qui interroge, surtout lorsque l'on constate qu'en son absence, la négociation collective transnationale a su devenir un instrument de la régulation des entreprises à l'échelle européenne²¹.

19. Jagodzinski et De Spiegelaere (2016:13) recensaient en 2015 1 071 CEE alors que, selon eux, « 2 200 entreprises [ont été] identifiées comme étant couvertes par la directive ». En 2017, la CES rappelait pour sa part que « le nombre de comités d'entreprise européens n'a plus augmenté de manière significative depuis la réforme de la directive en 2009. Seul un tiers de toutes les entreprises couvertes par la directive ont un CEE », voir « Des revendications claires adressées au législateur », n° 1/2017 de EWC News consulté sur <http://www.ewc-news.com/fr012017.htm>.

20. « Des revendications claires adressées au législateur », *ibid.* Notons que l'ETUI a mis en place une base statistique avec le soutien financier de la Commission : www.ewcdb.eu.

21. Et même mondiale.

II. La négociation collective transnationale, une pratique pour quelle efficacité normative ?

La négociation collective au sein des entreprises transnationales se remarque par une certaine vivacité (II.1). Cependant, il ne suffit pas que ce mode de régulation soit plébiscité par les acteurs privés pour protéger efficacement les droits sociaux fondamentaux et l'environnement. Encore faut-il qu'il s'applique partout où l'entreprise transnationale agit. Cela dépend tout d'abord de la qualification juridique de ces accords (II.2) et ensuite de la manière dont les droits nationaux, à défaut de reconnaissance par le droit européen, sauront leur donner une véritable portée normative (II.3).

II.1. La vivacité de la négociation collective transnationale

Le nombre d'accords transnationaux conclus, en particulier par les entreprises implantées en Europe et notamment en France, atteste d'un certain dynamisme de la négociation collective à ce niveau. En 2018, la base de données mise en place par la Commission européenne et l'Organisation internationale du travail recensait 322 accords. Une étude en décompte, quant à elle, 336 entre 1988 et 2017, dont 183 sont des accords-cadres internationaux et 153 des accords-cadres européens (da Costa, Rehfeldt, 2011b ; Rehfeldt, 2018). Le nombre d'accords conclus par an est également révélateur de la vivacité de ce mode de régulation à l'échelle transnationale. Ainsi, entre 2010 et 2018, 118 accords ont été conclus.

Cette vivacité apparaît également lorsque l'on s'intéresse aux acteurs de la négociation et aux thèmes sur lesquels elle porte. S'agissant des acteurs, les accords peuvent être conclus aussi bien par le comité d'entreprise européen, lorsqu'il existe, que par les organisations syndicales européennes ou encore par les organisations syndicales nationales²². L'intérêt grandissant des acteurs pour cette pratique a également conduit certaines organisations syndicales à vouloir normaliser leur pratique de négociation. La Fédération européenne des métallurgistes (FEM) a ainsi modifié ses statuts en précisant que « la procédure interne telle qu'elle a été approuvée par le comité exécutif est à utiliser pour les négociations à l'échelon européen dans les entreprises²³ ». C'est aussi le cas d'IndustriALL Global Union²⁴. Ainsi que le relevait une auteure, « les procédures de négociation des accords d'entreprise transnationaux de la FEM ont donc eu valeur d'exemple pour les FSE²⁵ des secteurs chimie, alimentation, textile et finance qui ont toutes entamé des discussions sur le sujet » (Dufresne, 2010). Cela révèle non

22. Le rôle joué par les uns et par les autres a pu cependant évoluer dans le temps. Sur cette question, voir Rehfeldt (2013).

23. FEM, Statuts, 2007.

24. Cette pratique est évoquée notamment par le site de la CES : <https://goo.gl/riyhSq>.

25. Fédérations syndicales européennes.

seulement l'intérêt des acteurs pour cette pratique, mais encore, à travers la volonté de la normaliser, de chercher à la perpétuer.

Les thèmes de négociation sont également variés. La base de données mise en place par les autorités européennes et internationales permet de le constater. Si l'on exclut les accords de mise en place des comités d'entreprise européens, ceux recensés dans la base ont notamment pour objet, et pour la plupart, les restructurations, les conditions de vie et de travail, la responsabilité sociale et le développement durable, la santé et la sécurité, ou encore la gestion de l'emploi. Plus précisément, à partir des accords figurant dans la base de données dans la période de 2010 à 2018, le nombre d'accords consacrés au respect des droits fondamentaux, au développement durable et à la lutte contre les discriminations est le plus élevé, avec 54 accords ; 36 sont relatifs au dialogue social et à l'implication des salariés ; 26 à la santé, la sécurité et les conditions de travail ; 25 à l'emploi, la mobilité et la gestion des compétences ; 9 à l'impact sur l'emploi des restructurations. Parmi tous ces accords, certains sont spécifiques, tandis que d'autres sont des accords globaux, embrassant plusieurs thématiques. En outre, il faut constater qu'au fil des années, les accords se sont structurés : les engagements pris par l'employeur se font plus précis, les procédures internes plus sophistiquées et les domaines traités plus étendus. Le dynamisme de la négociation transnationale transparaît enfin des finalités que lui assignent ses promoteurs. Si certaines entreprises s'en tiennent à une conception purement « instrumentale », limitant la finalité de l'accord-cadre à celle de son objet, d'autres poursuivent désormais à travers ces négociations une visée « instituante », dans la mesure où l'accord-cadre transnational permet à l'entreprise transnationale d'exister en tant que telle. D'autres sont même plus ambitieuses, souhaitant faire de leur accord-cadre une véritable « constitution » de l'entreprise (Bourguignon, Mias, 2017).

II.2. Une qualification juridique incertaine

Se pose encore malgré tout la question de la portée normative des accords conclus dans les entreprises transnationales. On l'a rappelé, la reconnaissance par le droit européen de ces accords et l'élaboration d'un cadre juridique sont demeurés en suspens.

Pour beaucoup, ces accords sont dépourvus de toute portée normative ou à tout le moins, se ralliant à une conception contractuelle de l'accord collectif, nombre d'entre eux considèrent qu'il faut se résoudre à ne voir dans les accords-cadres transnationaux que de simples *gentlemen's agreements*. Seuls, ils seraient dépourvus de tout caractère contraignant (voir notamment Barthélémy, 1992 ; Fourcade, 2006 ; Vigneau, 2002 ; Mias, 2005 ; Rehfeldt, 2017). La Commission européenne a pu écrire que « plusieurs

organisations d'employeurs ont estimé que les accords sont déclaratoires et *ne constituent pas des conventions collectives* ²⁶. Ils insistent également en indiquant que les accords transnationaux peuvent tracer des lignes directrices, mais ne sont pas destinés à établir des règles précises directement applicables » (Commission européenne, 2008). En d'autres termes, cette disqualification tiendrait autant à l'absence de cadre juridique qu'à la volonté des parties de faire de ces accords des instruments de régulation non contraignants. Elle conclut ainsi en estimant que « pour l'heure, seuls les textes conclus par des organisations syndicales nationales peuvent être considérés comme des conventions collectives ayant un effet normatif dès qu'ils ont été conclus en conformité avec les règles applicables dans l'État membre concerné ». Sans doute faudrait-il ajouter les accords organisant les procédures d'information et de consultation dans les entreprises de dimension communautaire ou dans les sociétés européennes dont nul ne peut contester qu'ils ont une réelle efficacité normative. Celle-ci tient à l'existence de l'habilitation légale de négocier qui confère à ces accords un effet à la fois impératif et *erga omnes* ²⁷ (Léonard, Sobczack, 2010 ; Dirringer, 2015).

Cette appréhension des accords-cadres transnationaux nous semble cependant discutable. En effet, nous avons pu montrer non seulement que ces accords relevaient sans nul doute de la catégorie des accords collectifs de travail, mais encore que les conditions de relevance des accords collectifs dans l'ordre juridique de l'Union européenne ne déterminent en rien celles définies par chaque ordre juridique étatique (Dirringer, 2015, 2018). En effet, ils sont une catégorie de normes distinctes du contrat, en ce qu'ils ont vocation à exprimer un intérêt collectif et à régir la situation de personnes au-delà des seuls signataires. Ils sont aussi d'une nature différente d'un engagement de l'employeur, contenu notamment dans un code de bonne conduite, précisément en ce qu'ils ont été négociés et conclus par des représentants des salariés. Dès lors, et en tant que tels, ils ont vocation à produire les effets juridiques que les droits nationaux confèrent à cette catégorie particulière de normes que sont les conventions et accords collectifs de travail. Interpréter ces accords à l'aune du droit de la négociation collective, en les replaçant dans un référentiel national, permet de relativiser la situation d'« anomie » (Lyon-Caen, 1972) dans laquelle se trouverait la négociation transnationale européenne. L'absence d'effet normatif attaché à la qualification d'accords collectifs dans l'ordre juridique de l'Union européenne, ou qui serait voulue par les parties, ne lie pas, selon nous, le juge national susceptible d'être saisi. S'agissant par exemple d'une

26. Nous soulignons.

27. Qui signifie à l'égard de tous. En vertu de ce principe, l'accord collectif s'applique à l'ensemble des salariés qui sont liés par un contrat de travail avec l'employeur lié par cet accord, sans égard au fait qu'ils soient syndiqués ou non et indépendamment de l'emploi qu'ils occupent.

organisation entrepreneuriale transnationale et multipolaire couverte par un accord-cadre transnational, un juge pourrait tout à fait décider, soit d'imputer à chaque entité de cette organisation l'obligation d'appliquer ou de mettre en œuvre les dispositions qu'il contient, soit d'imputer aux entités situées à l'échelle nationale les obligations spécifiques que l'accord met à leur charge. Notre propos ne signifie pas que la portée normative de l'accord transnational lui est conférée par le juge. Ce dernier n'est ici que pour la révéler. En effet, il s'agit bien ici de considérer que la portée normative des accords-cadres juridiques dépend de leur nature juridique et de la signification objective que l'ordre juridique leur attribue.

On concèdera cependant que cette solution n'est pas pleinement satisfaisante et l'est assurément moins que si nous disposions d'un cadre juridique européen. Néanmoins, elle a le mérite, nous le pensons, de constituer une première étape vers la reconnaissance juridique de ces accords comme véritables accords collectifs de travail.

II.3. Vers une meilleure internormativité entre hard law et soft law

L'efficacité normative des accords conclus au sein des entreprises transnationales pourrait trouver un nouveau souffle à travers la tentative de réglementer la responsabilité sociale des entreprises (RSE). Peut-être faut-il, à défaut de reconnaissance directe de ces accords par le droit de l'Union européenne, rechercher d'autres voies par lesquelles créer une internormativité entre *hard law* et *soft law*. Les accords instituant des procédures d'information et de consultation en ont été les premiers exemples : le recours d'une source juridique hétéronome est finalement apparu nécessaire pour tenter de leur donner une plus grande efficacité et un plus grand rayonnement. Il l'est aussi de citer la manière dont certains acteurs impliqués dans la négociation d'accords transnationaux cherchent à pallier la faiblesse de l'effet normatif des accords conclus à cette échelle. Soit ils les « doublent » par la conclusion d'un accord à l'échelle nationale ou, selon une technique juridique différente, les organisations syndicales nationales adhèrent à l'accord. Dans les deux cas, l'opération vise à doter les normes contenues dans l'accord-cadre d'un effet contraignant, dont elles seraient *a priori* dépourvues, en les assortissant d'une norme de transposition dont la juridicité ne fait aucun doute.

L'adoption en France de la loi du 27 mars 2017 instituant un devoir de vigilance à l'égard des entreprises transnationales constitue un autre exemple. Cette loi oblige en effet certaines entreprises transnationales à élaborer un plan d'action comportant « les mesures de vigilance raisonnable propres à identifier les risques et à prévenir les atteintes graves envers les droits humains et les libertés fondamentales, la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement, résultant des activités de la société et

de celles des sociétés qu'elle contrôle [...], directement ou indirectement, ainsi que des activités des sous-traitants ou fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie, lorsque ces activités sont rattachées à cette relation ²⁸ ».

Cherchant certainement à préserver l'autonomie des parties, le législateur s'est contenté d'une législation essentiellement procédurale renvoyant aux acteurs privés le soin d'assurer la pleine effectivité du devoir de vigilance. C'est ainsi par exemple que l'accord EDF conclu en 2018 fait explicitement référence dans son préambule à la loi du 27 mars 2017, ou encore que l'accord PSA de 2017 prévoit des mesures qui sont peu ou prou formulées dans les mêmes termes que l'article L. 225-102-4.-I du Code de commerce et qui sont appelées à être inscrites dans un « plan de vigilance raisonnable ».

Il se crée bien ici une internormativité entre *hard law* et *soft law* (Martin-Chenut, 2017) en ce sens que l'adoption de la loi conduit à « réglementariser » ou « impérativiser » des normes relevant en principe du droit souple (Timsit, 1986). Les accords-cadres contenant un plan de vigilance ne constituent plus uniquement une forme de régulation interne à l'entreprise. Ils apparaissent dorénavant comme une modalité de mise en œuvre de la loi et font partie des ingrédients de cette corégulation (Sachs, 2017). L'internormativité ainsi opérée n'est cependant pas que descendante. Elle est aussi de nature à rejaillir sur la portée des accords-cadres transnationaux. En effet, il est tout aussi exact de relever que cette loi constituera certainement « un bras de levier pour que la négociation des accords mondiaux se renforce, se précise » (Moreau, 2017). La loi renforce l'efficacité normative des accords-cadres existants en leur conférant une assise légale. Dès lors, il devient moins discutable que les accords contenant un plan de vigilance disposent, au regard de la loi française, d'un effet *erga omnes*, en particulier à l'égard des fournisseurs et des sous-traitants.

Au demeurant, on remarquera que les accords-cadres transnationaux n'ont plus pour seule vocation d'imposer des normes de comportement visant à faire des entreprises transnationales des entreprises socialement responsables et respectueuses des droits fondamentaux. Ils constituent aussi des normes de structure faisant advenir l'entreprise comme un espace normatif transnational. Certains cherchent en effet à faire du respect du droit un standard au moyen duquel l'entreprise transnationale procède à la sélection de ses partenaires commerciaux et assure ainsi la qualité de sa chaîne de production (Dirringer, 2018). L'analyse du contenu de certains accords-cadres est de ce point de vue révélatrice. Cela résulte en premier lieu de la manière de définir leur champ d'application, certains cherchant à

28. Code de commerce, art. L. 225-102-4.-I al. 3.

le faire avec une particulière précision²⁹, tandis que d'autres démontrent la volonté d'étendre très largement la portée de l'accord, comme par exemple l'accord récemment conclu entre IndustriALL Global Union et la multinationale Esprit qui couvre 525 000 travailleurs auprès de 1 100 fournisseurs implantés dans 27 pays. C'est ensuite par l'analyse des procédures internes et des instruments de régulation que cette dimension organisationnelle des accords-cadres transparait, organisant aussi bien la participation des travailleurs que celle des partenaires commerciaux. Il en résulte une structuration de la production normative qui est souvent bien plus ambitieuse que celle résultant de l'application des règles de l'Union européenne. Est-ce là autre chose qu'une volonté d'autoréglementation ? Ou peut-on espérer y voir une étape vers l'élaboration d'un droit de la négociation collective de l'Union européenne ?

Conclusion

En réalité, dans ce cas, comme dans celui des procédures d'information et de consultation instituées par le droit de l'Union européenne, apparaissent deux prétentions qui ne cessent de s'opposer. D'un côté, on pressent une aspiration à la sécurité juridique et à la prévisibilité des effets d'une norme. Cela apparait autant au travers des critiques adressées aux directives en matière d'information et de consultation que des doutes persistants soulevés à propos de la nature juridique des accords-cadres transnationaux. De l'autre côté, l'attachement à l'autoréglementation demeure et les vertus reconnues à l'existence d'une normativité indépendante de la normativité institutionnalisée ne cessent d'être saluées. Ici s'opposent deux manières de penser l'effectivité des droits sociaux fondamentaux, l'une qui dépendrait de conditions d'abord formelles, l'autre de conditions d'ordre empirique, voire axiologique (Gérard *et al.*, 2002). Pourtant, il s'agirait bien de pouvoir réconcilier ces deux caractéristiques de la juridicité, que sont d'une part la signification objective attachée à la norme et d'autre part la conviction de ses destinataires dans son caractère contraignant. Assurément, la procéduralisation du droit est une tentative de cette conciliation. Néanmoins, la présente étude a montré certaines limites quant à la capacité des règles procédurales à assurer la pleine effectivité des droits de participation. Ce n'est pas tout. Ce sont aussi les enjeux politiques qui semblent s'effacer au travers d'une approche purement procédurale. En effet, la participation des salariés n'est pas seulement l'objet de normes. Les représentants des salariés participent aussi à l'élaboration de normes et donc à la manière dont se

29. D'un accord à l'autre, la précision de la définition du champ d'application varie. Certains font seulement référence au nom du groupe sans préciser sa structure (Unilever (2016)) ; d'autres font référence à la société-mère et à leurs filiales (ZF Friedrichshafen (2011) ; Stora-Enso (2018)) ; d'autres encore précisent, parmi leurs filiales, lesquelles sont intégrées au champ de l'application de l'accord (GDF-Suez (2014) ; Safran (2017) ; EDF (2018) ; Solvay (2013)).

transforme la production normative. Dans cette perspective, on ne saurait ignorer l'importance des rapports de force qui existent entre les différents acteurs ni les enjeux en termes de légitimité démocratique qui existent dans la manière dont se créent les rapports entre l'Union européenne, les États et les différentes sphères des relations professionnelles.

Références bibliographiques

- Arrigo G., Casale G. (2010), *Une analyse comparative sur la notion de participation des travailleurs*, Bureau international du travail, <https://goo.gl/S9LdYG>.
- Barthélémy J. (1992), « Conditions, limites et effets de la négociation sociale au plan européen », *JCP Édition Entreprises et Affaires*, 1992.I.183.
- Bourguignon R., Mias A. (2017), *Les accords-cadres internationaux : étude comparative des ACI conclus par les entreprises françaises*, Rapport à destination du BIT pour la France, <https://goo.gl/Eyr7C4>.
- Caillet M.-C. (2014), *Le droit à l'épreuve de la responsabilité sociétale des entreprises : étude à partir des entreprises transnationales*, Thèse de doctorat en droit, Université de Bordeaux, <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01127610/document>.
- Catala A. (1974), « Représentation des travailleurs et concentration européenne des entreprises », in *Études de droit du travail offertes à A. Brun*, Paris, Librairie sociale et économique, p. 109.
- Commission européenne (2008), *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs*, COM (2008) 419 final, Bruxelles, 2 juillet, <https://goo.gl/ef7ViU>.
- da Costa I., Rehfeldt U. (2009), « Les CEE et la négociation collective transnationale : les accords européens et mondiaux dans l'automobile », *La Revue de l'IRES*, n° 61, p. 99-127, <https://goo.gl/pT383x>.
- da Costa I., Rehfeldt U. (2011), « La participation dans les entreprises transnationales en Europe : quelles évolutions ? », *La Revue de l'IRES*, n° 71, p. 3-21, <https://goo.gl/pQj4RZ>.
- da Costa I., Rehfeldt U. (2011), « Les négociations collectives transnationales : dynamiques des accords-cadres européens et mondiaux », *La Revue de l'IRES*, n° 71, p. 115-146, <https://goo.gl/B6aYMJ>.
- Dirringer J. (2015), *Les sources de la représentation collective des salariés : contribution à l'étude des sources du droit*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ.
- Dirringer J. (2018), « L'accord-cadre transnational, outil de structuration de l'entreprise transnationale et de sa sphère d'influence », *Énergie – Environnement – Infrastructures*, n° 10, dossier 38.
- Dufresne A. (2010), « Les accords d'entreprise transnationaux. Un moyen de relancer la négociation collective européenne ? », *Les Notes de l'Institut européen du salariat*, n° 11, mars, http://www.ies-salariat.org/IMG/pdf/Notes_IES_11.pdf.
- Fourcade C. (2006), *L'autonomie collective des partenaires sociaux : essai sur les rapports entre démocratie politique et démocratie sociale*, Paris, LGDJ.
- Freyssinet J. (2019), « L'Europe sociale : quelles politiques, quels modèles, quels syndicalismes ? », *La Revue de l'IRES*, n° 96-97, p. 7-38.
- Gérard P., Ost F., Van de Kerchove M. (dir.) (2002), *Droit négocié, droit imposé ?*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis.

- Goetschy J. (1991), « Le dialogue social européen de Val Duchesse : un premier bilan », *Travail et Emploi*, n° 47, p. 42-51, https://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue_Travail-et-Emploi/pdf/47_3090.pdf.
- Hopt K. J., Menjucq M., Wymeersch E. (dir.) (2003), *La société européenne : organisation juridique et fiscale, intérêts, perspectives*, Paris, Dalloz.
- Jagodzinski R. (2011), « Les comités d'entreprise européens 18 ans après la directive : une évaluation », *La Revue de l'IRES*, n° 71, p. 51-70, <https://goo.gl/3SbTk7>.
- Jagodzinski R., De Spiegelaere S. (2016), *Comités d'entreprise européens et comités d'entreprise des SE en 2015. Faits et chiffres*, Bruxelles, ETUI, <https://goo.gl/VDML4A>.
- Lafargue M. M. (2017), *Les relations de travail dans l'entreprise transnationale*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ.
- Le Friant M. (1997), « Supranationalité et techniques contractuelles », in Colson J.-P., Lemieux D. (dir.), *Le droit supranational et les techniques contractuelles*, Laval, Institut québécois des hautes études internationales.
- Léonard E., Sobczack A. (2010), « Les accords transnationaux d'entreprises et les autres niveaux de dialogue social », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 2050-2051, n° 5, <https://doi.org/10.3917/cris.2050.0005>.
- Loussouarn Y. (1971), « La proposition d'un statut des sociétés anonymes européennes et le droit international privé », *Revue critique de droit international privé*, p. 25.
- Lyon-Caen G. (1971), « La représentation des intérêts des travailleurs dans les sociétés européennes », *Revue trimestrielle de droit européen*, p. 471.
- Lyon-Caen G. (1972), « Anomie, autonomie et hétéronomie en droit du travail », in *Mélanges en hommage à P. Haurion*, Liège, Faculté de droit de Liège, p. 1976.
- Martin-Chenut K. (2017), « Devoir de vigilance : internormativité et durcissement de la RSE », *Droit social*, n° 10, octobre, p. 798.
- Mias A. (2005), *Le dialogue social européen (1957-2005) : genèse et pratiques d'une institution communautaire*, Thèse de doctorat en sociologie, Cnam, <http://www.theses.fr/2005CNAM0555>.
- Michéa F. (2019), « État des lieux de la négociation collective européenne au niveau interprofessionnel. Entre construction et menaces systémiques », *La Revue de l'IRES*, n° 96-97, p. 39-63.
- Moreau M.-A. (2001), « L'implication des travailleurs dans la société européenne », *Droit social*, n° 11, novembre, p. 967.
- Moreau M.-A. (2017), *La spécificité des accords mondiaux d'entreprise en 2017 : originalité, nature, fonctions*, Recherche diligentée pour le BIT France, <https://goo.gl/PX2ZWo>.
- Porta J. (2007), *La réalisation du droit communautaire : essai sur le gouvernement juridique de la diversité*, tomes 1 et 2, Clermont-Ferrand, Fondation Varenne.
- Rehfeldt U. (2013), « L'enjeu des canaux multiples de représentation pour la négociation collective d'entreprise transnationale », in Daugareilh I. (dir.), *Le dialogue social dans les instances transnationales d'entreprises européennes*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, p. 141-163.

- Rehfeldt U. (2017), *Interview dans Entreprises et Carrières*, n° 1335, mai.
- Rehfeldt U. (2018), « A Mapping of Transnational Company Agreements: Inventory and Dynamic », in Guarriello F., Stanzani C. (eds.), *Trade Union and Collective Bargaining In Multinationals. From International Legal Framework To Empirical Research*, Milan, Franco Angeli, p. 46-59.
- Rodière P. (2008), *Droit social de l'Union européenne*, Paris, LGDJ.
- Sachs T. (2017), « La loi sur le devoir de vigilance des sociétés mères et sociétés donneuses d'ordre : les ingrédients d'une corégulation », *Revue de droit du travail*, p. 380.
- Sanders P. (1966), *Projet d'un statut d'une société anonyme européenne*, Commission de la Communauté économique européenne, décembre, <http://aei.pitt.edu/39000/1/A3884.pdf>.
- Spyropoulos G. (1966), « Le rôle de la négociation collective dans l'harmonisation des systèmes sociaux européens », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 18, n° 1, p. 19-55, <https://doi.org/10.3406/ridc.1966.14472>.
- Spyropoulos G. (1999), « Les relations professionnelles dans le tourbillon de la mondialisation », *Droit social*, n° 3, mars, p. 230-238.
- Valdès F. (2003), « L'implication des travailleurs dans la société européenne : un paradigme du nouveau droit communautaire », in Bergé J.-S., Niboyet M.-L. (dir.), *La réception du droit communautaire en droit privé des États membres*, Bruxelles, Bruylant, p. 57-75.
- Vigneau C. (2002), « Étude sur l'autonomie collective au niveau communautaire », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 4, p. 653-683.

Agir syndicalement en Europe La CES, un espace pour l'action collective ?

Jean-Marie PERNOT¹

L'article retrace les différentes étapes de construction de la Confédération européenne des syndicats (CES) en lien, notamment, avec les étapes de la construction européenne. La captation libérale du processus de l'Union européenne (UE) prive l'organisation européenne des syndicats d'un moyen de construire une légitimité inscrite dans les institutions. Sans doute convient-il d'aborder l'espace syndical européen sous un autre jour, prenant en compte les acquis organisationnels que représente la Confédération européenne mais aussi la nécessité d'un engagement plus conséquent de ses affiliés. Dès lors, la CES peut être considérée non pas comme un simple appendice des institutions européennes mais comme un des outils possibles situé au cœur d'un réseau permettant l'établissement d'une puissance d'agir syndical sur l'espace de l'UE.

L'histoire des relations entre syndicats de différents pays d'Europe remonte aussi loin que le syndicalisme lui-même. Si l'on entend « le » syndicalisme européen au sens d'une forme organisationnelle des syndicats à l'échelle européenne, le temps est plus court, il faut remonter à l'après-guerre, moment d'un début de certaines formes d'institutionnalisation politique (économique) de l'Europe. Le plan Marshall, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (Ceca) peuvent être retenus comme moments inauguraux de relations syndicales inscrites dans des institutions et devenant elle-même des institutions. Si l'on pense à la Confédération

1. Politiste, chercheur associé à l'Ires et au Centre d'histoire sociale des mondes contemporains (CHS MC).

européenne des syndicats (CES) telle qu'elle se présente aujourd'hui, alors l'histoire commence en 1973, au congrès de Bruxelles où 17 organisations appartenant toutes à la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et aux six pays membres du marché commun décident de « faire organisation » pour agir ensemble face aux autorités de la Communauté économique européenne. En réalité, la véritable CES dans sa version « moderne » date du congrès extraordinaire de Copenhague, tenu l'année suivante, et qui voit l'ouverture de cette première CES aux organisations du syndicalisme chrétien européen ainsi qu'à la Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL, Confédération générale italienne du travail).

Depuis cette date, penser l'action syndicale en Europe revient à porter le regard (et souvent un regard critique) sur la trajectoire de cet « acteur syndical », création des syndicats nationaux des pays de la Communauté européenne puis de l'Union européenne (UE). On n'échappera donc pas ici à un examen critique de la CES en s'appuyant sur les nombreux travaux qui, depuis les années 1990, entourent la constitution de cet acteur. Mais on tentera d'élargir ce regard en considérant d'une autre manière les conditions de l'action collective sur un espace complexe mettant en jeu des régulations nationales (juridiques, économiques, sociales) et un encadrement croissant de celles-ci par des règles européennes imposées par les nouveaux cadres économiques et juridiques de l'action publique (Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance –TSCG, semestre européen, Cour de justice de l'UE). Plus généralement, les politiques « nationales » s'inscrivent dans une européanisation néolibérale qui dicte aux États des impératifs de mise en conformité pesant fortement sur les politiques publiques et les « dépenses » sociales (réformes des marchés du travail, recalibrage des institutions sociales, politiques en matière de services publics, etc.)².

Ce nouveau cadre est un défi considérable pour le syndicalisme en Europe car celui-ci est un fait social historiquement lié à l'État-nation ; il montre des difficultés à articuler son action sur un système de causalités dans lequel l'État-nation n'est plus le référentiel unique de la constitution des contextes d'action (rapports de force, formation d'alliances, etc.).

La CES telle qu'elle est aujourd'hui peut-elle constituer le lieu de cette transsubstantiation du syndicalisme national en syndicalisme européen ? Par la lexie « syndicalisme européen », on désigne ici moins la CES projetée comme un acteur intégré sur le modèle confédéral national que la transformation nécessaire de tous les acteurs syndicaux nationaux et transnationaux en entités capables de combiner en tous points de l'espace les éléments nationaux et européens qui délimitent le champ de leur activité

2. Cette européanisation libérale étant la déclinaison locale du processus de mondialisation financière largement documenté par ailleurs.

et de nouer entre eux les relations susceptibles de produire de nouveaux rapports de force aux échelles pertinentes.

On rappellera ici quelques grandes caractéristiques de la CES au cours de la période récente (1985 à nos jours) (I) avant de s'interroger sur l'ainsi nommé « système de relations professionnelles » qui a servi de support à la constitution de l'actuelle confédération européenne et qui sous-tend l'investissement européen de la plupart des acteurs syndicaux (II). Nous interrogerons ensuite cette construction du point de vue général de la constitution d'acteurs multinationaux du syndicalisme dont la CES est d'ailleurs une composante importante mais pas unique (III). On proposera enfin quelques réflexions sur les types de coopérations syndicales internationales, leurs agencements et les voies possibles pour penser leurs interactions.

Il y a plusieurs façons possibles d'aborder la Confédération européenne des syndicats : la plus courante et aussi la plus inévitable est de la saisir dans son articulation à la construction européenne elle-même comme projet politique et comme espace de relations professionnelles. Mais on peut aussi la considérer comme une forme déterminée d'organisation de relations entre syndicats par-delà les frontières nationales. Cette deuxième approche, complémentaire, replace la CES dans un questionnement plus général sur les organisations syndicales internationales (OSI) dont elle est une forme régionale, la plus dense de tout l'arc des OSI, mais qui n'échappe pas aux difficultés que rencontre toute activité syndicale dès lors qu'elle cherche à dépasser les frontières d'un espace national.

La plupart des questionnements sur la CES (et il y en a de nombreux depuis une trentaine d'années) délaissent cet aspect en ramenant toujours la construction syndicale européenne à l'espace spécifique de l'UE. Pourtant la propension à agir hors des frontières est une caractéristique permanente et universelle des syndicalismes nationaux depuis leur essor dans le dernier tiers du XIX^e siècle.

Notre proposition inaugurale est que l'utilisation du même vocabulaire désignatif « syndicat, syndicalisme » pour parler d'une forme nationale et d'une organisation internationale pose des problèmes dont les conséquences sont importantes, non seulement dans le travail scientifique (de quoi parle-t-on exactement ?) mais aussi dans le débat des acteurs autour de la CES. Du national à l'international, le changement d'espace impose un effort conceptuel pour appréhender des faits ou des dynamiques sociales radicalement différentes (différentes à la racine) : une « confédération » par exemple revêt plusieurs contenus possibles au sein des différents syndicalismes nationaux mais peu d'entre eux ressemblent à ce qu'on appelle « confédération » au niveau international ou même européen.

I. Permanences et changements de la Confédération européenne des syndicats

L'histoire de la CES est scandée par les rythmes, les progrès et les pannes du projet européen lui-même au cours de l'après-guerre³. C'est une construction dépendante, inscrite dans le développement de l'institutionnalisation du projet européen. En 1952, l'instauration de la Ceca provoque la création d'un comité syndical constitué de représentants de confédérations, de fédérations de la métallurgie et de mineurs des six États membres, la mise en place du marché commun conduit à la création d'un secrétariat syndical européen puis la relance de l'Europe après le sommet de La Haye (1969) stimule la création de la Confédération européenne des syndicats libres (CESL) puis, quelques années plus tard, celle de la CES.

L'élargissement idéologique de 1974 s'est accompagné d'un élargissement géographique. Conçu aux frontières de la CEE, le champ de la CES s'est dilaté dans deux directions : d'une part avec les élargissements successifs de la CEE puis de l'Union et, d'autre part, dans une direction pan-européenne puisqu'elle a progressivement élargi ses rangs à des syndicats en provenance de pays non membres de l'UE : les pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE), Islande, Liechtenstein, Norvège, Suisse ; les pays de l'Europe du centre et de l'est après 1989, c'est-à-dire avant que leurs pays n'adhèrent à l'UE, les syndicats de Turquie, et, à titre d'observateurs, les syndicats des républiques balkaniques non encore membres de l'UE (Bosnie-Herzégovine, Serbie, Monténégro, Macédoine)⁴.

I.1. Du « moment Delors » au « moment Barroso »

Cet état de dépendance, présent dès l'origine, se renforce après 1985 avec la relance du marché unique et l'instauration d'un « moment Delors » (Didry, Mias, 2005). Cette dépendance s'entend dans de nombreux domaines : dans le domaine matériel, un grand nombre des activités de la CES étant financièrement pris en charge par la Commission ; elle est relevée également dans le domaine cognitif dans la mesure où la CES reprend avec beaucoup de facilité le vocabulaire et les concepts à travers lesquels le système bruxellois appréhende le monde social (Gobin, 1993). Cette période cependant est considérée par certains comme un « âge d'or » de l'Europe sociale car elle voit la mise en place de règles, de procédures et de « quasi-institutions » visant à instaurer un espace de relations professionnelles à l'échelle européenne.

3. L'histoire de la CES a fait l'objet de nombreuses publications et études. Une des plus récentes est l'ouvrage de Degryse, Tilly (2013).

4. L'ouverture de la CES aux syndicats de Turquie a été réalisée alors que la perspective de l'adhésion de la Turquie n'était pas encore écartée. Sans qu'il s'y cale rigoureusement, l'espace de l'UE reste bien la référence pour la détermination du contour de la CES.

Le climat change au début des années 2000, notamment en raison d'un désengagement de la Commission des procédures dites de dialogue social sous la pression des employeurs mais avec l'accord syndical (Degryse, Tilly, 2013:103) ⁵. L'échec du projet d'accord sur le travail intérimaire clôt une première phase de « loi négociée » entre 1991 et 1999. La seconde période voit la mise en place de cette « négociation autonome » entre patronats et syndicats, qui a produit (et continue de produire) quelques textes peu engageants dont l'effectivité est liée à leur déclin dans les pays de l'Union.

La révision de la stratégie de Lisbonne en 2005 peut être tenue comme point de départ du « moment Barroso », une troisième période qui voit une première inflexion du positionnement de la CES. Bien qu'elle approuve au même moment le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, elle se déclare « en alerte » après l'annonce du « partenariat pour la croissance et l'emploi » présenté par la Commission dans lequel elle voit un abandon du volet social et environnemental de la stratégie de Lisbonne (Homs *et al.*, 2007) : l'heure est à la flexicurité, selon un concept librement interprété d'un dispositif danois devenu très en vogue à cette période.

Si la CES poursuit sa logique participative dans les institutions, elle prend cependant une distance croissante avec la politique européenne en 2008 et plus encore en 2011, au point que certains ont pu se poser la question d'une éventuelle « sécession » de la CES (Dufresne, Pernot, 2013). Contre la directive Bolkestein sur la libéralisation des activités de services (2006), contre les recommandations salariales de maintien de l'austérité en 2008, la CES durcit le ton : le congrès d'Athènes en mai 2011 montre une perception nouvelle des risques à l'œuvre dans les nouvelles politiques de l'Union (Rehfeldt, 2011), pas seulement au niveau des dirigeants de la CES mais aussi parmi les affiliés, les syndicats nationaux, aux prises avec les politiques d'ajustement mises en œuvre après la crise de 2008-2009 dans la plupart des territoires de l'Union. Le congrès rejette le projet de « Six Pack » après que John Monks, le secrétaire général de la CES, a qualifié le « pacte pour l'euro » d'inacceptable ⁶.

Les nouvelles régulations macroéconomiques décidées à l'occasion du TSCG rencontrent une vive opposition de la CES, qui, pour la première fois de son histoire, « s'oppose au nouveau traité ⁷ ». Au cours de ces quelques années, entre 2008 et 2012, la confédération européenne adopte un registre plus combatif et connaît une démarche tournée vers l'action collective. Euro-manifestations et même euro-grèves vont émailler le cours de cette période avec un élargissement des thèmes communs : en particulier

5. Voir également l'article de Christophe Degryse dans le présent numéro.

6. « Résolution de la CES sur la gouvernance économique européenne », adoptée lors du Comité exécutif du 8 mars 2011, <https://goo.gl/y7hgVq>; citée par Dufresne, Pernot (*op. cit.*).

7. Déclaration de la CES, 25 janvier 2012.

la question du salaire, jusque-là peu prise en charge au niveau européen mais qui fait son entrée au cœur des demandes de la confédération européenne (Dufresne, 2011). Ce thème est partagé par ses affiliés à travers la notion, un peu vague mais fédératrice, de salaire décent. Cette période de mobilisation connaît une sorte d'apogée lors de la journée du 14 novembre 2012 qui voit un mot d'ordre global se décliner sur des registres d'action adaptés à chaque situation nationale ⁸.

Cette période ressort toutefois de manière contradictoire. Tandis que des mobilisations plus « européennes » voient le jour, les effets de la crise de 2008-2009 recentrent les syndicats européens sur leurs espaces nationaux où ils connaissent des difficultés spécifiques (Lehndorff *et al.*, 2018). Le congrès de 2015 de la CES, tenu à Paris, montre l'ambiguïté de la période : en fait, les syndicats nationaux comptent davantage sur les ressources de leurs systèmes domestiques de relations professionnelles et leurs capacités de résistance face à leurs gouvernements (ou à la troïka ⁹ pour certains) que sur ces pressions infructueuses sur les autorités européennes.

Le moment de l'action collective n'a pas débouché en effet sur une quelconque prise en considération de la protestation syndicale. Manifestement, la CES peut hausser le ton pendant quelques mois sans provoquer le moindre battement de cils des autorités de l'Union. Si les pères fondateurs de l'Europe, de Jean Monnet à Jacques Delors, ont toujours considéré l'accompagnement de la construction européenne par les syndicats comme un enjeu important, il n'en va plus de même au cours des années 2000. La Commission Barroso ne prend même plus la peine de mettre en scène le social comme c'était le cas antérieurement et comme cela reviendra avec la Commission Juncker. Le sentiment domine toutefois que, depuis ce moment, la voix des syndicats n'est plus considérée comme un véritable enjeu du processus européen.

1.2. Les bilans critiques de la CES

Depuis une trentaine d'années, l'efficacité de la CES fait l'objet d'une pesée le plus souvent critique de la communauté académique ainsi que de nombreux syndicalistes dans différents pays. Son empreinte sur la construction sociale de l'Europe, depuis 1986 en particulier, est jugée très faible. Elle est souvent considérée comme une interface des syndicats d'Europe avec la Commission, mais parfois aussi l'inverse, et non comme un outil syndical apte à agir « stratégiquement » sur l'espace européen (Hyman, 2007). Pour Turner, elle a créé « l'outil avant l'action » (Turner, 1996), son hétéronomie permanente est soulignée par Gobin (Gobin, 1997). Hyman

8. Un tableau recensant précisément les actions au cours de cette période et le 14 novembre en particulier figure dans Dufresne, Pernot (*op. cit.*).

9. Commission européenne, Banque centrale européenne, Fonds monétaire international (FMI).

estime que l'intégration au sommet de la CES la coupe *de facto* de sa base et qu'un mouvement issu de celle-ci ne pourrait trouver de soutien de la part d'une structure contrainte de se plier au jeu de l'institution qui la nourrit (Hyman, 2005). Tarrow montre le même pessimisme à l'égard des effets de cette intégration au sommet dans les objectifs et les moyens de l'UE (Imig, Tarrow, 2002). Wagner évoque, à son propos, un fonctionnement diplomatico-administratif (Wagner, 2004). Son enquête montre également les modes de socialisation à l'Europe qui coupent progressivement les syndicalistes de leur rôle de représentant (Wagner, 2005).

Ces critiques sont anciennes et peuvent être formulées dans des termes assez semblables à la fin des années 2010 même si la CES a montré, après 2008 et pendant quelques années, une volonté de peser par l'action collective sur la scène européenne. Ces critiques épargnent curieusement les décideurs de la CES que sont les affiliés nationaux et surtout les plus importants d'entre eux qui disposent d'un poids et d'une responsabilité particulière en son sein. Ce qu'est la confédération européenne est d'abord le reflet de ce que ses affiliés veulent bien en faire, ses faiblesses sont donc d'abord celles des centrales nationales qui la maintiennent dans l'état où on la connaît (Pernot, 2009). L'insuffisante prise en compte du niveau européen comme lieu de production de normes est à la source d'une faible implication des syndicats nationaux dans la construction d'une stratégie adressée directement aux institutions européennes.

Mais surtout, les critiques à son encontre s'appuient implicitement sur une norme de jugement établi de manière extérieure à son domaine. Le modèle de référence sur lequel se construit le regard sur la CES est celui de la confédération syndicale nationale telle qu'elle s'est constituée dans les espaces nationaux en Europe depuis le XIX^e siècle : même si l'articulation entre fédérations sectorielles, confédérations et structures locales est différente selon les pays européens, même si l'étage confédéral dans la vie syndicale a un poids moindre dans certains pays que dans d'autres, la « confédération » renvoie à chaque endroit à une configuration signifiante de l'espace national : comme l'indique Hyman, les systèmes de relations professionnelles sont des inventions des États ou, à tout le moins, ils ont été pensés et construits au sein de frontières nationales (Hyman, 2005). Les syndicalismes aussi, leurs évolutions se comprennent sur des trajectoires longues, sur des alliances et sur des luttes inscrites dans l'épaisseur des histoires nationales (Crouch, 1993).

L'idée de plaquer un tel schéma sur une réalité transnationale au contenu encore peu stabilisé se heurte immédiatement à une difficulté d'ordre épistémologique. La triangulation classique syndicats de salariés, organisations d'employeurs, État, ne peut qu'être mimée sur un espace politique qui n'a pas grand rapport avec la dynamique des États-nations sur lesquels

elle s'est formalisée : les porte-parole de la CES au niveau européen ne sont pas en situation de « représentation » des travailleurs européens mais une délégation des syndicats d'Europe vis-à-vis des institutions ; le patronat a, pour l'essentiel, un mandat de « non-représentation »¹⁰ et le couple Commission-Conseil n'est pas réductible à la forme « État ».

La confusion née d'un tel modèle organisationnel doit à la CES elle-même, en particulier depuis son congrès de Luxembourg (1991), qui a mis en place l'actuelle structuration de l'organisation européenne, très proche d'une confédération dans les pays du sud de l'Europe : renforcement des mandats du secrétariat dirigé par un secrétaire général aux pouvoirs plus étendus, reconnaissance renforcée des fédérations de branche insérée dans un ordre de dépendance à la confédération (encadré 1). Le schéma d'une organisation intégrée prend alors le dessus, avec les statuts afférents, malgré les résistances d'un certain nombre d'organisations : les syndicats nordiques, le Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB, Confédération allemande des syndicats) et Force ouvrière notamment sont plus réticents, ils ne souhaitent pas que la CES les supplante dans l'exercice de leur souveraineté. Mais une « alliance du Sud » (les syndicats italiens, espagnols et la CFDT) l'emporte et Emilio Gabaglio devient le nouveau secrétaire général d'une organisation dotée, du moins pour les vainqueurs, d'un surcroît de légitimité (Groux *et al.*, 1993).

La suite de l'histoire montre une organisation formelle de plus en plus calquée sur le modèle des organisations « faitières » traditionnelles, au moins dans une partie de l'Europe, c'est-à-dire le sommet d'une structure présumée pyramidale, avec ses déclinaisons sectorielles (les fédérations de branche) et les outils syndicaux classiques d'une confédération : commissions diverses (femmes, jeunes...) une organisation de retraités, une de cadres, une structure de formation, une structure dédiée à la santé et aux conditions de travail, un bureau d'études syndicales¹¹. Congrès, comité exécutif, secrétariat, l'édifice bureaucratique est une réplique fidèle de ce que connaissent et pratiquent un grand nombre de syndicalismes nationaux¹². De cette similitude naît une illusion d'optique qui est de croire que l'on a affaire au même type d'organisation que dans le cas des syndicalismes nationaux (*infra*).

10. L'observation vaut surtout pour BusinessEurope, moins pour SMEunited (ex-UEAPME) et le Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics (CEEP).

11. En 2005, la CES a regroupé trois structures existant antérieurement en un institut unique, l'Institut syndical européen : le Bureau technique syndical (santé conditions de travail), l'Académie syndicale européenne (chargée de la formation) et l'ancien Institut syndical européen (Bureau d'études et d'analyses).

12. Les syndicalismes d'Allemagne et du Royaume-Uni diffèrent sensiblement de ce modèle car l'essentiel de la représentation syndicale est le fait des fédérations professionnelles.

Encadré 1

La CES et ses fédérations professionnelles

La CES compte dix fédérations professionnelles, certaines dans des champs étroits (journalistes, police, éducation, médias et spectacle) d'autres sont des regroupements très vastes à l'image d'Uni Europa qui regroupe l'ensemble des fédérations professionnelles nationales des services (poste, télécommunications, informatique, banque, assurance, etc.) ou IndustriALL qui regroupe l'ensemble des champs de l'industrie (métallurgie, chimie, énergie, mines, etc.).

À côté de ces mastodontes que sont IndustriALL et Uni Europa, on trouve d'autres secteurs comme l'alimentation-agriculture-tourisme (EFFAT), une fédération textile-cuirs-habillement (TCL), la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) et une fédération des services publics (EPSU).

Après 1991, la CES avait mis en place une procédure d'agrément de ses fédérations professionnelles, une de ses dispositions comportant une exigence d'indépendance par rapport aux secrétariats professionnels internationaux ; c'était la condition, notamment, d'un financement de leur activité par la confédération européenne. Mais cet engagement n'a pas tenu : de fait, les fédérations professionnelles appartiennent également aux fédérations syndicales internationales (FSI) de leur secteur d'activité, notamment après 2000, lorsque ces FSI ont voulu renforcer leur activité (*infra*). Cette double appartenance crée une double loyauté qui ne va pas toujours sans conflit. En principe sous l'autorité de la CES, certaines fédérations sont en réalité bien plus proches de leur FSI. Les grandes fusions comme celle des services (Uni Europa) ou encore celle d'IndustriALL Europe doivent plus aux décisions de leurs FSI respectives qu'à celles de la CES.

Le moment de cette réforme ne doit rien au hasard, il résonne en écho à la dynamique du dialogue social de Val Duchesse (Didry, Mias, 2005)¹³ ; en 1991, « l'émergence d'une île » de relations professionnelles européennes (Dølvik, 1999) semblait à l'ordre du jour et la confédération européenne adaptait ses structures à cette nouvelle perception d'un système en construction.

Après deux ou trois décennies, il faut bien admettre que l'hypothèse de départ a été quelque peu déjouée. Il est nécessaire d'en évaluer la portée avant de revenir sur la constitution de la confédération syndicale européenne.

13. C'est aussi le point de vue d'un des acteurs de référence de la CES de l'époque, le Français Jean Lapeyre, responsable du dialogue social au sein du secrétariat de la CE (Lapeyre, 2017).

II. Vers un système européen de relations professionnelles ?

Il est tenu pour acquis que l'ambition initiale, affirmée plus clairement après 1985, était bien de construire à l'échelle européenne un système de relations professionnelles à l'image de ce qui avait cours dans un grand nombre de pays européens ¹⁴.

En 1984, les syndicalistes étaient réticents face au projet de relance du grand marché intérieur mais le nouveau président de la Commission, Jacques Delors, leur a offert une sorte d'échange politique entre, d'un côté, le grand marché, d'essence plutôt libérale et, de l'autre, un « volet social » renvoyant à ce que les syndicalistes connaissaient bien : un socle de droits sociaux fondamentaux à travers une charte des droits et un appareillage de négociations collectives calqué sur celui qu'ils pratiquaient à domicile : accords interprofessionnels, négociations de branches et comités d'entreprise, c'est-à-dire l'amorce d'un système de relations professionnelles à l'échelle européenne.

De ce moment à nos jours, le processus a connu trois étapes, que l'on rappellera brièvement avant de s'interroger sur l'effectivité de la référence à un système européen de relations professionnelles

II.1. Les prémisses, Val Duchesse et les avis communs (1986-1991)

La décision d'achèvement du grand marché au 1^{er} janvier 1993 créant une échéance rapprochée, la Commission a rapidement organisé des rencontres entre les interlocuteurs sociaux pour débattre et adopter des « avis communs » ¹⁵. Il s'agissait de textes généraux portant sur la croissance, l'emploi, la formation, etc. La représentation des employeurs se partageait entre l'Union des confédérations des industries et des employeurs d'Europe (Unice) et le CEEP ¹⁶, la première se montrant réticente à toute esquisse d'accord patronat-syndicats (Michel, 2013). Un avis commun, c'est un peu plus qu'un constat mais beaucoup moins qu'un accord. La CES dut cependant faire beaucoup de concessions pour ne pas effaroucher l'Unice, ce qui n'a pas empêché un blocage, en 1987, autour du thème de « l'adaptabilité du marché du travail », c'est-à-dire la flexibilité. Reprise en 1989, la discussion n'a pas pu éviter les sujets sensibles et les interlocuteurs ont jeté l'éponge en 1991, après un débat désabusé sur les destinées des avis communs (Didry, Mias, *op. cit.*) ¹⁷.

14. En 1972 déjà, un rapport de Gérard Lyon-Caen pour la Commission européenne évoquait l'hypothèse d'un système européen de relations professionnelles à partir d'une conception revisitée de la convention collective (Lyon-Caen, 1972).

15. Les deux premières se tiennent à Val Duchesse, dans un petit château dans la banlieue de Bruxelles. Le nom est resté pour qualifier cette période.

16. L'Unice est devenue BusinessEurope en 2007 ; CEEP, Centre européen des entreprises publiques, puis Centre européen des employeurs et entreprises fournissant des services publics.

17. Un dernier avis commun sur les qualifications a été adopté en octobre 1992, soit neuf avis communs produits au total selon cette procédure. Voir la liste dans Didry, Mias (2005:127-128).

II.2. « L'âge d'or » du partenariat social (1992-1999)

La deuxième étape commence avec le compromis de Luxembourg, accord inattendu conclu avec l'Unice et le CEEP en 1991. Cet accord, repris ensuite comme « protocole additionnel » au traité de Maastricht puis intégré dans le Traité européen en 1997, prévoyait la possibilité pour les interlocuteurs sociaux de préempter par la négociation l'élaboration de certaines normes sociales au niveau européen. Il ne s'agissait nullement d'un ralliement du patronat à la logique de la négociation collective mais d'une position tactique adoptée pour garder le contrôle des concessions acceptables face à la menace d'adoption de directives potentiellement plus contraignantes.

Cette disposition a conduit à l'adoption de trois accords interprofessionnels européens entre 1996 et 1999¹⁸. Leur objet était double : d'une part, produire des normes sociales, de peu d'effet certes sur les pays socialement avancés de l'Union (de la CEE à l'époque) mais qui pouvaient servir de levier pour rejoindre « l'acquis communautaire » dans les pays les moins avancés, la Grèce, le Portugal et l'Irlande. Le deuxième objectif était d'amadouer le patronat européen, de le conduire à accepter par le rodage d'une pratique le principe même d'une négociation au niveau européen. La démarche a buté sur l'intransigeance patronale lors de la discussion d'un quatrième texte portant sur le travail intérimaire. Les grands affiliés de la CES, notamment du nord de l'Europe, relevaient que leur propre patronat utilisait les normes *a minima* de l'Europe pour peser sur leur socle social et la CES dut refuser un compromis trop manifestement déséquilibré.

Cette période voit également l'adoption de la directive sur l'établissement des comités d'entreprises européens (1994, révisée en 2009) ; la première vague de mise en place a fait l'objet d'un bilan en 2007 et encore en 2011 (Waddington, 2007, 2011), qui peuvent offrir des lectures pessimistes ou optimistes mais qui conviennent toutes qu'il faut du temps long pour mesurer la portée réelle de ces nouvelles institutions maintenues pour l'essentiel dans le cadre de l'information et de la consultation (Jagodzinski, 2011). Avec leurs limites, les CE européens sont sans doute l'acquis institutionnel le plus substantiel de la période (Didry, Béthoux, Mias, 2005). On notera au passage que cette avancée ne doit rien à la négociation avec les organisations d'employeurs, très hostiles à cette idée, mais à un engagement politique de la Commission et de son président.

II.3. Après 2000, un « dialogue social » à bas bruit

Cette troisième phase est marquée par trois évolutions : tout d'abord, l'émergence des accords interprofessionnels européens dits « autonomes »,

18. Ces trois accords ont porté sur le congé parental (1996), le temps partiel (1997), le travail à durée déterminée (1999). Voir Degryse, dans ce numéro.

négociés directement entre les interlocuteurs sociaux, sans qu'ils soient organisés ou soutenus par la Commission européenne. Ces accords autonomes n'ont pas été traduits en directives mais directement déclinés (ou non) par la négociation dans les pays de l'Union selon l'article 155-2 du traité (Pochet, Degryse, 2016) ¹⁹. La procédure ne pose pas de problème dans les pays rompus à l'exercice des relations professionnelles, où un texte sans portée juridique peut être inclus dans le champ de la négociation collective. Dans certains d'entre eux cependant, où la tradition interprofessionnelle est faible (Royaume-Uni, Allemagne), il n'y a pas de déclinaison généralisée de ces accords. Et naturellement, là où les syndicats n'ont pas la capacité d'imposer le respect de ces règles d'origine européenne, rien ne vient en créer l'obligation, comme c'est le cas dans la plupart des pays de l'Europe centrale et orientale (Peco). Au total, dans un quart des pays de l'UE, il n'y a eu aucune transposition de ces accords autonomes (Degryse, 2011).

Ensuite, la période a vu une intensification du « dialogue » ²⁰ sectoriel : certains secteurs connaissaient cette pratique depuis longtemps ²¹, mais la plupart l'ont mise en place au début des années 1990 ; en 1998, la Commission a décidé la création de comités du dialogue social sectoriel afin de stimuler un nouvel espace de production normative. La portée du dialogue sectoriel ainsi que des accords interprofessionnels « autonomes » ont fait l'objet d'évaluations diverses. En 2005, une étude s'est penchée sur la « valeur ajoutée » de l'ensemble de la production de ce dialogue social à partir d'un corpus de 243 textes, assez hétérogènes, puisqu'il mêlait quatre accords-cadres interprofessionnels, 17 accords sectoriels et une vaste série d'« avis communs » destinés pour 76 % d'entre eux à interpeller la Commission (de Boer *et al.*, 2005). Le bilan était que cette série d'adresses ou d'accords « ressembl(ait) de plus en plus à des codes de conduite ou à des lignes directrices optionnelles » (Pochet, 2006) n'ayant aucune portée sur le droit des États membres. En 2015, Degryse a analysé la dynamique des comités du dialogue social sectoriel à partir du fichier tenu à jour par l'Institut syndical européen. Il notait une extension du nombre de secteurs couverts mais un ralentissement des accords après une période faste entre 2009 et 2012. Le refus de la Commission de traduire en directive un accord dans le secteur de la coiffure en 2012 a, semble-t-il, freiné le mouvement mais, surtout, le dialogue social a évolué, comme dans la période antérieure, vers

19. Un accord sur le télétravail en 2002, sur le stress au travail en 2004, sur le harcèlement et la violence au travail en 2007, un accord sur le travail inclusif en 2010, un accord sur le « vieillissement actif au travail » en mars 2017.

20. Dans la suite de cet article, on cessera de placer des guillemets autour de la référence au dialogue social pour ne pas alourdir la lecture. On garde cependant une distance à l'égard de cette notion informelle qui recouvre des réalités allant de la conversation à la négociation collective et tend à la dépolitisation des enjeux de la confrontation sociale.

21. Les plus anciens, mines-sidérurgie, remontent à la Ceca.

la production d'avis communs à destination des autorités (plus de 60 % des textes), ce que Degryse appelle un dialogue social de « *lobbying* conjoint » (Degryse, 2015:47 et dans ce numéro).

Enfin, troisième caractéristique de la période, une série de négociations collectives transnationales s'est développée au sein d'entreprises européennes sans encadrement juridique de l'UE mais dans la dynamique des accords-cadres internationaux (ACI) impulsés à la même époque par les fédérations syndicales internationales (Descolongs, Saincy, 2006). Lorsque les FSI ont décidé de développer la logique d'accords-cadres au sein des entreprises multinationales, les fédérations européennes ont réinvesti sous cette forme les savoir-faire acquis dans le domaine des comités d'entreprise européens. da Costa et Rehfeldt montrent que la plupart des entreprises qui ont ouvert des négociations d'accords-cadres transnationaux dans les années 2000 sont celles qui avaient déjà conduit des négociations sur la mise en place de CE européens (da Costa, Rehfeldt, 2011:118). En l'occurrence, les FSE sont apparues motrices de la stratégie initiée au niveau international, montrant que l'acquis institutionnel au niveau européen n'était pas sans vertu pour l'extension de l'activité au sein des entreprises multinationales²². Cette combinaison montre une certaine articulation entre l'activité syndicale européenne et mondiale au sein des entreprises multinationales, la plupart des groupes dits « à taille européenne » étant en réalité des entreprises mondialisées ou qui connaissent au moins des implantations hors d'Europe.

En 2004, la Commission européenne a voulu proposer un cadre européen « optionnel » pour ce type de négociation transnationale mais l'opposition du patronat l'a conduit à renoncer (da Costa, Rehfeldt, *op. cit.*). Pour l'heure donc, il n'y a pas de cadre juridique à la négociation collective dans les entreprises transnationales en Europe (et *a fortiori* ailleurs), le seul cadre permettant d'avancer restant bien celui des comités d'entreprise européens.

L'établissement d'un système de relations professionnelles au niveau européen se heurte donc à des difficultés sérieuses. La définition canonique de Dunlop (1958) ne permet pas d'en déceler la trace : les acteurs de la relation triangulaire centrale sont de peu de consistance, la CES étant de loin la plus ressemblante à un acteur systémique ; le patronat ne s'engage pas, en général, au-delà de discussions sur des points mineurs ; ni la Commission ni le Conseil ne peuvent être tenus pour l'équivalent d'un État ; quant au corps d'idées et de croyances partagées qui constitue le ciment d'un

22. D'une FSI à l'autre, les contenus de ces accords-cadres internationaux sont différents, reflétant les approches différentes entre les FSI. On ne traite pas ici la question du contenu normatif de ces accords-cadres internationaux et leur plus ou moins grande parenté avec les principes de la négociation collective.

système, on aurait peine à le trouver, y compris sur l'exigence élémentaire que constitue l'adhésion au principe de la négociation collective²³.

Dans les années 1990, Dunlop a certes introduit de la « plasticité » dans la définition d'un système de relations professionnelles (Mias, 2012), mais au prix d'une sérieuse dilution de sa capacité explicative : il n'est pas évident – et ses productions en attestent – que le dialogue social soit, au niveau européen, l'équivalent fonctionnel de la négociation collective dans un système national de relations professionnelles. En revanche, les règles produites au niveau européen ne sont pas sans effet sur les systèmes nationaux, en particulier au niveau sectoriel : elles les « travaillent » suffisamment pour qu'on les considère comme une source procédurale et substantielle des systèmes nationaux. C'est pourquoi certains auteurs plaident pour considérer non pas un système mais un « espace européen de relations professionnelles » conçu comme une « gouvernance multi-niveaux » (Keune, Marginson, 2013). Si l'on souhaite échapper à l'usage d'une notion trop imprécise, on parlera plutôt d'une articulation instable et relativement empirique entre différents niveaux de production de règles. L'instabilité évoquée ici n'est pas seulement celle du niveau européen, elle renvoie également à l'instabilité des systèmes nationaux eux-mêmes au cours de cette période.

En tout état de cause, le peu de contenu normatif du dialogue social européen à la fin des années 2010 tend à ne laisser que de faibles traces dans les systèmes de relations professionnelles nationaux anciennement constitués. Dans les pays plus récemment outillés en systèmes de représentation (les Peco par exemple), les règles européennes ne semblent pas avoir constitué un point d'appui significatif pour la construction de relations professionnelles stabilisées. Les modalités triangulaires classiques des systèmes nationaux importés au moment de la transition se heurtent encore au peu de consistance des acteurs syndicaux et patronaux dans la plupart des pays d'Europe centrale (Delteil, 2011).

L'existence d'un socle de droits des travailleurs au niveau européen peine même à conserver son rôle de garde-fou face aux entreprises de déréglementation du droit du travail que signifiaient les arrêts Laval et Viking de la Cour de justice en 2007²⁴ ou encore, à une échelle plus politique, comme l'ont montré les exemples de la Grèce ou de l'Espagne après la crise de 2008. En 2011, l'adresse de la Commission à « réduire la surprotection des travailleurs bénéficiant de contrats à durée indéterminée », tout comme l'échec, en 2012, de l'actualisation de la directive temps de travail

23. En 2005, la Commission a proposé aux interlocuteurs sociaux la relance d'un agenda social 2006-2010 pour une relance de la négociation centralisée. La CES a fait part de son scepticisme mais a donné son accord tandis que l'Unice faisait connaître son désaccord avec toute idée de négociation à ce niveau à l'heure de la décentralisation des lieux de la négociation collective (Keune, Warneck, 2006).

24. Ces deux arrêts autorisaient des entreprises lettone et finlandaise à opérer en Suède sans respecter la convention collective de ce pays.

qui visait à mettre fin à l'*opting out* du Royaume-Uni, indiquent le sens que la Commission souhaite imprimer au dialogue social dans les États membres.

Un programme « pour une réglementation affûtée et performante », dit « REFIT », a été approuvé par le Conseil européen à l'automne 2013. Présenté par José Manuel Barroso comme un moyen « de simplifier ou de retirer la législation de l'UE, d'alléger la charge pesant sur les entreprises », REFIT instaure un examen de l'intégralité de la législation de l'Union (Dufresne, Pernot, 2013). Comme le souligne Frédérique Michéa dans ce numéro, il s'agit d'un passage en revue de toute la législation sociale de l'Union, chacun de ses chapitres devant faire l'objet d'études d'impact vérifiant à chaque fois que les initiatives des interlocuteurs sociaux sont « adaptées à la réalisation des buts qu'elles poursuivent » et soient « équilibrées en termes de coûts et de bénéfices ». En langage indigène, cela signifie une réduction des règles sociales à ce qui ne perturbe pas la compétitivité des entreprises appréciée naturellement en termes de coûts. Ce nouvel arsenal bureaucratique a déjà servi à récuser un accord sectoriel dans le domaine de la coiffure (en 2012) et plus récemment, un projet d'accord en matière d'information-consultation des agents publics. Le moins que l'on puisse dire, c'est que le socle social de l'Union n'est pas en voie de consolidation.

En 2015, le président de la Commission, Jean-Claude Juncker, a évoqué à grand bruit une relance sociale davantage inspirée par la montée de gouvernements ou de forces politiques hostiles à l'UE dans un grand nombre d'États membres que par une réponse à une pression syndicale sur la politique sociale de l'UE²⁵. Même si la « question sociale » semble être perçue comme une des données de cette montée de la défiance à l'égard de l'Europe, la prise de conscience est bien tardive. Les proclamations plus ou moins solennelles restent pour l'heure dépourvues de toute suite et la CES a dû enregistrer, une fois de plus, le caractère purement spectaculaire d'annonces non suivies d'effets²⁶.

Le positionnement « participatif critique » des syndicats européens, des années 1990 jusqu'à la fin des années 2000, était sous-tendu par la promesse d'un espace de relations professionnelles support des pratiques coutumières des syndicalismes nationaux, au moins dans la partie occidentale de l'Europe. Le durcissement de l'orientation néolibérale de la Commission et du Conseil européen au milieu des années 2000, ajouté au refus patronal maintenu de négocier à ce niveau, ont conduit à l'éloignement de cette perspective. L'ère des désillusions a suivi celle des espérances. Si elle

25. REFIT n'a d'ailleurs nullement été remis en question.

26. L'organisation patronale BusinessEurope, successeur de l'Unice, a renoncé à un refus de toute négociation et évoqué sa nouvelle doctrine participative par la voix de sa présidente Emma Marcegaglia, en mars 2015 : « Nous avons besoin d'une vision commune avec les partenaires sociaux sur les défis à venir, en particulier sur les marchés du travail. Le dialogue social européen doit être un facilitateur pour les réformes nécessaires » (cité par Pochet, Degryse, 2016:10).

n'est pas encore à l'ère d'un changement de stratégie, la CES en agite la menace : un comité exécutif en décembre 2016 a adopté par acclamation (une procédure rare) un texte indiquant que la CES en avait assez « de gaspiller son temps » et qu'elle souhaitait concentrer son énergie sur quelques questions stratégiques. Tout en épargnant la Commission, elle demande au patronat de s'engager résolument faute de quoi elle « changerait de stratégie » (CES, 2016, cité par Pochet, Degryse, *op. cit.*).

La première question est bien sûr celle de la stratégie de rechange évoquée en creux dans une telle affirmation car la CES n'est pas, par elle-même, dotée d'une capacité stratégique. Participer ou ne pas participer au dialogue social européen se ramène pour elle à l'alternative douloureuse entre « être ou ne pas être ». En sortir ne réglerait pas le problème : ce dont il s'agit est davantage d'investir cette présence de capacités et de rapports de force qui sont la condition d'une puissance capable de réduire l'écart abyssal entre les objectifs proclamés dans les congrès de la confédération européenne et ses réalisations pratiques.

Mais la capacité stratégique à agir sur l'espace européen n'est pas tout entière contenue dans la forme « CES ». Elle dépend d'une combinaison entre les différents niveaux engagés sur cet espace : les affiliés nationaux, bien sûr, les organisations de branche mais aussi toute forme d'action syndicale mettant en cause directement ou indirectement des décisions ou des orientations de l'UE.

III. La CES comme organisation syndicale internationale

Pas plus que le dialogue social européen n'a conduit à un espace intégré de relations professionnelles, la « Confédération » européenne des syndicats n'a en réalité jamais fonctionné comme une organisation intégrée : les affiliés (les confédérations nationales) ont une absolue souveraineté sur leurs décisions, les fédérations de branche ne lui rendent compte que formellement de leur activité, ses instances ressemblent le plus souvent davantage à un forum de dirigeants qu'à des organes réellement délibératifs. En cela, elle ressemble assez aux autres organisations internationales de syndicats même si elle présente un degré de mise en commun inégalé. Dès lors qu'elle s'est appuyée sur une construction interétatique sans équivalent dans l'histoire récente des relations internationales, elle a elle-même atteint une densité qui n'existe pas ailleurs. Mais à force de mettre l'accent sur ce point d'appui institutionnel, on en vient à oublier que les relations syndicales internationales ne relèvent pas entièrement, en Europe, de la construction européenne.

III.1. Les syndicats et l'engagement international

Aborder les relations syndicales internationales contraint à définir une séparation entre ce qui serait proprement national et ce qui appartiendrait à

autre chose : le niveau européen ou international d'un côté, le proprement domestique de l'autre. Or cette séparation n'a rien d'évident. Il est aisé d'imaginer qu'avec la mondialisation et l'europanisation, la frontière entre le dedans et le dehors est devenue difficile à tracer mais, en réalité, il en a toujours été ainsi : le syndicalisme est un acteur produit par – et agissant dans – les espaces nationaux, il entretient avec ceux-ci un rapport d'intimité au point parfois d'en épouser les tropismes les plus critiquables (chauvinisme, colonialisme...). Mais il est en même temps et en permanence saisi par les multiples flux transnationaux qui criblent l'espace national, qu'il s'agisse d'économie, d'influence idéologique, de culture ou même de la sociologie des groupes sociaux qu'il aspire à représenter²⁷. Pour le syndicalisme, comme pour toute forme du mouvement social, la frontière entre le national et l'international n'obéit pas aux règles de l'ordre westphalien : il y a, plus qu'il n'y paraît, de l'international dans le national à chaque moment des relations tumultueuses entre les nations et au sein de chacune d'entre elles. Le syndicalisme est une forme nationale perméable aux flux circulant dans l'espace des relations internationales²⁸.

C'est pourquoi, dès lors qu'ils atteignent une certaine « surface de représentation » sur leur territoire d'origine, les syndicats sont toujours portés à agir internationalement, à investir dans des rapports hors de leurs frontières. Au niveau des confédérations, ces regroupements ont pris des formes différentes, à peu près toutes caractérisées par leur impuissance face aux grands chocs de l'ordre international (les crises économiques, les guerres, le fait colonial, etc.). Au niveau des secteurs professionnels en revanche, certains regroupements ont joué et continuent de jouer un rôle important dans des secteurs professionnels où existent des régulations internationales (encadré 2).

III.2. Les modes différents de constitution des syndicalismes nationaux et des organisations syndicales internationales

À l'inverse des syndicats nationaux, les grands regroupements internationaux de syndicats sont des constructions « d'en haut », créées à partir de signes de reconnaissance idéologiques : le syndicalisme chrétien, le syndicalisme de lutte des classes, le syndicalisme libre, quand ils ne sont pas nés d'accords interétatiques²⁹. Les syndicalismes nationaux ne sont pas dépourvus de tels identifiants idéologiques mais leur mode de constitution reste double : la confédération nationale, telle qu'elle prend forme dans la dernière partie du XIX^e siècle, est le produit de deux mouvements

27. En ce sens, l'immigration est une forme de manifestation de l'international à domicile.

28. Pour une approche plus générale, voir Pernot (2001).

29. La création de la FSM, qui visait à regrouper l'ensemble des syndicats du monde sous la même bannière, relève d'un accord anglo-russe conclu en 1943 entre les gouvernements de ces deux pays alliés.

Encadré 2

Tour d'horizon du syndicalisme international

Le premier Secrétariat syndical international (SSI) voit le jour en 1902, transformé en Fédération syndicale internationale (FSI) en 1913, reconstituée en 1919. Contre celle-ci et pour diffuser la dynamique de la Révolution d'octobre, l'Internationale syndicale rouge (ISR ou Profintern) est créée à Moscou en 1921, elle est le pendant syndical de la Troisième internationale, tandis que se met en place à partir de 1919 une petite Confédération internationale des syndicats chrétiens (CISC). L'ISR se dissout en 1937 alors que la FSI ne va guère mieux.

Après la seconde guerre mondiale, une tentative d'unification a lieu au sein d'une Fédération syndicale mondiale créée en 1945 à Paris. Mais cette FSM se fracture dès l'entrée dans la guerre froide tandis que les syndicats chrétiens ont maintenu leur organisation spécifique. La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) naît en 1949 de la scission de la FSM, celle-ci se concentrant autour des syndicats de référence communiste. Les deux organisations resteront rivales jusqu'à l'effondrement du monde soviétique qui d'une part réduira la FSM à peu de choses et d'autre part privera la CISL de son principe d'adversité. La CISL en crise et le syndicalisme chrétien de plus en plus minoritaire se regrouperont en 2006 dans une Confédération syndicale internationale (CSI) qui rassemble désormais la plus grande partie des syndicats dans le monde. La FSM qui a failli périr retrouve aujourd'hui un peu d'espace du fait de désillusions à l'égard de la CSI mais elle reste très faible et peu à même, malgré des discours très radicaux, de mettre en danger le nouvel ordre mondial capitaliste.

À côté de ces regroupements de confédérations, se sont développées de grandes organisations à base professionnelle d'abord désignées comme secrétariats professionnels internationaux (il y avait 28 SPI après la première guerre mondiale), puis, après 2000, comme fédérations syndicales internationales (FSI). Ces fédérations, au nombre de 10 en 2018, rassemblent des fédérations professionnelles nationales par grands secteurs : leur activité est d'intensité inégale mais certaines d'entre elles, la Fédération internationale des transports (ITF) par exemple montrent une certaine efficacité, en particulier chez les marins. D'autres jouent un rôle actif au sein des entreprises multinationales (Pernot, 2018) et, récemment, dans le développement des accords-cadres internationaux (da Costa, Rehfeldt, 2011). Leurs affiliées sont regroupées par grandes régions, la région européenne en particulier, ce qui pose parfois des problèmes d'articulation avec les fédérations professionnelles de la CES, celles-ci étant à la fois le plus gros de la partie européenne de leur FSI et des partitions internes de la CES.

Il existe en outre une structure syndicale internationale, le Trade Union Advisory Council (TUAC), acronyme anglais de la Commission syndicale consultative des syndicats, créée lors de la mise en place de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE, administration du Plan



Marshall) en 1948. Cette commission a été conservée lors de la transformation de l'OECE en Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 1961. Elle est une représentation des syndicats des pays membres de l'OCDE, souvent animée par des experts économiques. C'est une ressource en matière d'études et d'analyses pour le mouvement syndical international. De même, le Bureau des activités pour les travailleurs (l'Actrav) est le groupe « travailleurs » des représentants syndicaux siégeant à l'Organisation internationale du travail (OIT).

entrecroisés : d'une part, un mouvement « d'en bas » caractérisé par la lente agrégation des « intérêts » ouvriers sur la base des métiers, de la résistance corporative et, souvent, d'une base de service à caractère mutualiste ; d'autre part, un mouvement « d'en haut » assuré par la lente pénétration dans les élites populaires des idéaux des Lumières, fécondées en France par la mémoire transmise de la Révolution française (Hobsbawm, 1969)³⁰. Ces références se sont teintées de pensées socialistes sous les diverses formes qui ont marqué l'histoire des idées et des luttes du mouvement ouvrier au long des XIX^e et XX^e siècles.

Les caractères de chaque configuration syndicale s'éclairent par l'histoire sociale et politique des nations où elle s'enracine, et c'est bien cette profondeur de l'ancrage dans l'histoire nationale qui type les grandes représentations syndicales des différents pays d'Europe. En revanche, l'usage du vocable « confédération » pour qualifier une forme internationale de regroupement syndical ignore la nature différente des modes de constitution d'acteurs internationaux par rapport aux formes syndicales nationales.

L'analyse des acteurs sectoriels n'appelle pas tout à fait les mêmes observations. En effet, si les confédérations syndicales représentent et reproduisent les grandes différences nationales, en revanche, l'image peut être autre si l'on se penche sur les pratiques et les identités au niveau sectoriel : chez les mineurs, les cheminots, les électriciens, mais aussi les sidérurgistes ou les travailleurs du cuir, les pratiques et les revendications présentent de grandes parentés, comme hier chez les typographes³¹. Il existe bien historiquement un « mouvement d'en bas » dans le processus de leur constitution à partir de corpus revendicatifs et d'identités professionnelles (Lefranc, 1952).

Il est possible de repérer des mobilisations collectives transnationales dans des domaines spécifiques : dans le transport routier ou le chemin de fer (Hilal, 2007), chez les dockers (contre les paquets portuaires en 2002 et

30. Au Royaume-Uni, le mouvement chartiste a joué un rôle important dans la diffusion de références issues de la révolution américaine et, en particulier, l'ouvrage de Thomas Paine, *Les droits de l'homme*. Thompson montre l'importance de ce processus dans la formation de la classe ouvrière anglaise (Thompson, 1989).

31. Ces parentés sectorielles sont analysées dans Robert *et alii* (1997).

2006) (Decoene, 2007) ou aujourd'hui parmi les livreurs à vélo (Dufresne *et al.*, 2018). On peut relever également les tentatives de mises en commun de stratégies de négociation comme dans la métallurgie (Dufresne, 2006). Au-delà des langages nationaux différenciés, il existe des grammaires professionnelles supports potentiels à des identités collectives. Une telle remarque incite à se pencher sur les conditions possibles d'une activité syndicale transnationale à partir d'un autre point de vue que celui de l'institution canonique censée en être le centre.

III.3. Pour une cartographie de l'Europe syndicale

On propose de définir le syndicalisme européen comme un ensemble de prises de position et de pratiques pouvant concourir à la création d'initiatives engageant au moins deux acteurs syndicaux relevant de pays différents. Plutôt que de voir l'Europe syndicale à travers le prisme d'une organisation pyramidale largement factice, on cherchera donc à décrire des formes de coopération et d'action repérables sur un « espace syndical européen ». On s'aidera d'une typologie des relations syndicales qui puise à deux sources : d'une part, divers travaux de Sydney Tarrow sur la contestation ou le « militantisme transnational » (Tarrow, 2000, 2005), d'autre part une analyse plus récente de Torsten Müller et Hans Wolfgang Platzer portant sur différents types de coordinations syndicales en Europe (Müller, Platzer, 2018).

Ce croisement est justifié par un choix qui est de ne pas appréhender l'activité syndicale en Europe simplement comme une dépendance des institutions, qu'elles soient politiques (la Commission, le processus de construction de l'Europe) ou en tant qu'agent d'un système de relations professionnelles. On la pose comme une des composantes du mouvement social dans un espace où se meuvent diverses formes plus ou moins liées entre elles. C'est pourquoi nous nous appuyons sur ces deux approches d'ailleurs assez convergentes.

Tarrow propose une définition générique des mouvements sociaux internationaux comme « des groupes socialement mobilisés ayant des membres dans au moins deux pays, engagés dans une interaction soutenue de contestation avec les détenteurs du pouvoir d'au moins un pays autre que le leur, ou contre une institution internationale ou un acteur économique multinational » (Tarrow, 2000:9). Une telle définition englobe sans s'y limiter nombre d'actions syndicales observées sur l'espace européen au cours des 20 ou 30 dernières années (voir *supra*). Ces mouvements peuvent déboucher sur des coalitions de natures différentes (ou en être le produit), déclinées selon la progression suivante : la « coalition instrumentale », ponctuelle et précisément ciblée ; la « fédération », alliance de plus long terme mais dans laquelle chaque acteur poursuit ses objectifs propres ; la coalition

d'évènements qui suppose un objectif précis mais susceptible de révéler des identités communes à plus long terme ; la coalition de campagne, dans le sens anglo-saxon, qui suppose le long terme, des engagements importants sur des objectifs communs (Tarrow, 2005).

Müller et Platzner concluent un ouvrage composé de monographies nationales consacrées aux syndicalismes en Europe confrontés à la crise de 2008 (Lehndorff *et al.*, 2018). Les monographies ayant mis en œuvre une grille commune d'interprétation de la puissance des différents syndicalismes sur leurs espaces nationaux, les deux auteurs ont tenté de mobiliser cette même grille pour apprécier la « puissance » de la CES et de ses fédérations sectorielles. Le bilan est que ça ne marche pas, confirmant l'hypothèse d'une différence de nature entre les deux types d'acteurs nationaux et transnationaux du syndicalisme. Mais ils concluent leur chapitre par une intéressante typologie présentant cinq degrés différents de liens internationaux : le premier niveau est celui de l'échange d'informations, le second celui du forum, le troisième est nommé « plateforme de coordination », le quatrième la « décision associée » et le cinquième le niveau de la centrale supranationale intégrée. On délaissera ce dernier niveau qui relève selon nous de l'illusion pour garder les quatre premiers en grande partie congruents avec la définition des mouvements sociaux transnationaux de Tarrow.

L'échange d'informations est le premier niveau de la coordination internationale. Elle rappelle les premiers secrétariats professionnels internationaux ou le premier SSI, brocardés par les syndicalistes révolutionnaires sous l'appellation de syndicalisme « boîte aux lettres » ; on peut en trouver encore dans des coordinations interentreprises au sein de comités d'entreprise européens peu actifs, voire de fédérations professionnelles, européennes ou internationales ou de sous-secteurs en leur sein ³². Elles peuvent correspondre aussi à des routines dans des structures bureaucratiques peu affectées par les mobilisations collectives.

Le forum est la forme dominante de fonctionnement de la CES comme de la CSI. Elle peut l'être également dans certaines FSE ou FSI : l'objectif n'est pas de définir des stratégies communes mais d'assurer une forme de sociabilité entre dirigeants qui peut éventuellement faciliter le passage à des formes plus développées de relations ³³. Le forum cependant reste une forme primaire de coopération internationale : elle peut servir à la construction de références communes (les documents de congrès, les textes adoptés lors des réunions d'instance du type comité exécutif pour la CES) mais qui

32. Le vaste champ couvert par certaines FSI comme IndustriALL ou Uni oblige à la création de commissions ou de sous-secteurs en leur sein pour garder une certaine proximité avec les situations professionnelles. ITF depuis toujours a des secteurs bien différenciés : gens de mer, dockers, aérien, cheminots, routiers, etc.

33. On peut ajouter que la fréquentation par les dirigeants de l'arène internationale peut parfois concourir à renforcer leur pouvoir symbolique au sein de leur propre organisation nationale.

n'ont pas de caractère impératif pour les participants. La souveraineté reste le fondement de l'interrelation.

La plateforme commune est un lieu de coordination, elle s'apparente à la « fédération » de Tarrow en ceci que chacun garde ses objectifs propres tandis que la mise en commun peut permettre plus facilement de les atteindre. L'efficacité nationale devient conditionnée par l'engagement transnational. C'est une forme plus pérenne et plus engageante qui peut ouvrir sur des redéfinitions stratégiques et des références communes plus continues : on en trouve dans certaines fédérations sectorielles qui ont pu engager des dynamiques de négociations salariales sur les mêmes bases, par exemple dans la Fédération européenne de la métallurgie (Schulten, 2000). Certaines coordinations au sein des entreprises multinationales relèvent également de cette démarche, elle figurait d'ailleurs parmi les degrés évoqués par Charles Levinson lorsqu'il impulsait, à la tête du Secrétariat professionnel de la chimie et de la métallurgie, l'implantation des conseils mondiaux d'entreprise ³⁴.

La décision associée est l'étape marquant le plus haut degré d'intégration stratégique au niveau international. Elle correspond à la coalition de campagne qui met en partage sur la longue durée une vision du monde commune et une communauté d'objectifs et de moyens pour les atteindre. Parce qu'elle crée des formes d'identités collectives, elle contribue à l'acquisition d'un degré de puissance supérieur, en particulier vis-à-vis d'autorités transnationales (européennes, par exemple) ou dans les groupes transnationaux. Elle relève un peu de l'idéal de l'action internationale mais elle peut être entrevue, certes de manière fugace, à certains moments de la vie de la CES. Ainsi, entre 2008 et 2014, la commune hostilité d'un grand nombre d'affiliés au nouveau cours de l'Union, la priorité sur la question des salaires ressentie en tous points de l'espace, tout cela a pu contribuer à l'émergence de quelque chose ressemblant à la décision associée. Il lui a manqué le temps long qui caractérise cette modalité et qui aurait peut-être contribué à l'émergence progressive d'une identité collective plus marquée de l'ainsi nommé syndicalisme européen.

Cette cartographie approximative incite à considérer le « syndicalisme européen » d'une manière plus englobante, comme un espace d'interactions comprenant également les syndicalismes nationaux, les fédérations de branche, les actions et négociations conduites à travers les conseils d'entreprise européens, les mobilisations imprévisibles ou préparées au sein d'entreprises ou encore toute initiative de nature syndicale mettant en relation

34. Levinson distinguait trois degrés de coopération au sein des entreprises multinationales : le soutien lors de conflits survenant dans une autre filiale, la coordination des négociations collectives simultanées dans les filiales de pays différents, les négociations intégrées au niveau du groupe qui supposent des revendications communes et préalablement définies en commun par les syndicats nationaux (Levinson, 1974). On n'est pas très éloignés de certaines catégories présentées ici.

des équipes en provenance de deux au moins des pays européens. C'est cet ensemble qui représente réellement ou potentiellement un « agir syndical en Europe ». Un tel espace évoque un ensemble multi-niveaux de formes nationales et internationales agissant plus ou moins de concert sur l'espace de l'Union européenne selon des formes diverses de coopération et de coordination, des plus ténues (l'échange d'informations) aux plus intégrées (la décision associée). Glassner et Pochet en voient la trace à travers les deux modèles de coordination qu'ils relèvent (Glassner, Pochet, 2011:16) : le premier est le modèle canonique, « *top-down* », qu'ils constatent au niveau de la CES et des fédérations sectorielles, le modèle « *bottom-up* » étant un modèle de coordinations qui émanent du terrain et d'alliances qui peuvent partir d'échanges et d'alliances entre d'autres niveaux de structuration.

On peut y ajouter d'autres acteurs intervenant sur cet espace, certaines ONG dont les objectifs côtoient ceux du mouvement syndical ou groupes mobilisés dont la structuration échappe aux formes syndicales traditionnelles³⁵. Un tel espace est également un lieu d'alliances en attendant, peut-être un jour, l'émergence de formes partisans progressistes à cette échelle.

On est loin ici du modèle pyramidal qui ferait de l'étage confédéral le centre hiérarchique du syndicalisme en Europe, schéma qui ne décrit pas la réalité ni même la réalité souhaitable³⁶.

La CES y constitue un centre de ressources indispensable par ses outils, mis à disposition des composantes de cet espace (expertises, études, coordination, opportunités d'interpellation...) ; elle assure par ailleurs la présence au sein des institutions européennes, les relations avec les organisations d'employeurs, recueille et applique les mandats de négociation délivrés par ses instances. Elle joue donc un rôle important au sein de ce réseau mais sa prétention à « parler d'une seule voix au nom des travailleurs européens³⁷ » est sans doute excessive.

Le mythe de la « confédération européenne » dépositaire des conditions de la puissance syndicale sur l'espace européen est de plus inefficace car il crée les frustrations propres aux entreprises inatteignables. Trop de syndicalistes (ou d'universitaires) en attendent plus que ce qu'elle peut donner : au fond, la CES se voit parfois reprocher de ne pas être ce qu'elle ne peut pas être, à savoir un chef d'orchestre, un entrepreneur de rapports de force alors que ce rôle ne peut relever que des forces parties de cet espace qui sont dans un rapport direct de représentation des travailleurs.

35. On pense ici aux marches européennes contre le chômage, la précarité et les exclusions qui ont organisé en 1997 une marche vers Amsterdam pour attirer l'attention sur le développement de ces situations au sein de l'UE. Le secrétariat de la CES avait d'ailleurs noué quelques relations avec les animateurs de ce mouvement.

36. Ce « modèle pyramidal » n'est d'ailleurs revendiqué par personne aujourd'hui bien qu'il inspire encore les statuts de l'organisation européenne.

37. Le bandeau d'accueil de son site internet : www.etuc.org.

Le parti pris réaliste est de ne pas rêver à une intégration des politiques syndicales sur un espace qui n'est intégré ni politiquement, ni économiquement. La construction européenne par la concurrence tend à produire des effets convergents sur les règles du marché du travail, sur la contraction du périmètre de la négociation collective et tend à réduire également les contours de l'État social (Scharpf, 2002) ; mais elle produit aussi une divergence économique croissante entre des économies qui ont perdu les ressources de l'ajustement monétaire (Streeck, 2014). L'intégration des acteurs nationaux du syndicalisme est une illusion tant que ceux-ci n'ont à faire face qu'à des processus désintégrateurs de potentielles solidarités européennes entre travailleurs et/ou entre citoyens. En revanche, elle impose pour chacun de ces acteurs nationaux d'intégrer une dimension européenne qui fait obstacle au rapport de force avec leurs interlocuteurs nationaux. C'est pourquoi l'europanisation du syndicalisme ne commence pas à Bruxelles au siège de la CES mais à domicile, en intégrant dans ses objectifs une perspective européenne conséquente.

III.4. Le débat du Millenium

Un débat a eu lieu au tournant du nouveau siècle dans le syndicalisme international. La crise de langueur de la CISL après la disparition de l'Union soviétique et son échec à faire valoir le principe de normes sociales dans les échanges internationaux avaient provoqué un débat dans les arènes du syndicalisme international. Ce débat a été provoqué par les animateurs du TUAC ainsi que certains responsables des secrétariats professionnels internationaux. En 1999, les SPI se sont restructurés à travers des fusions (les fusions de fédérations de branche en Europe en sont le produit) et une redéfinition de leur rôle (Harrod, O'Brien, 2003). Ils rompent alors avec cette appellation de « secrétariat » et endossent l'étiquette de Global Union Federations dont la traduction française en « Fédération syndicale internationale » affadit le sens. Un « groupe de référence » d'une vingtaine de responsables a été mis en place qui a travaillé quelques années à la reformulation des tâches et des méthodes du syndicalisme international à l'heure de la globalisation du capitalisme. Ce « débat du Millenium » (Millenium Review) a formalisé une nouvelle conception des relations entre acteurs du syndicalisme international dont l'objectif dépassait sensiblement la fusion entre les anciennes « mondiales » exsangues qu'étaient alors la CISL et la Confédération mondiale du travail (CMT).

Ce Global Unionism ne se présente pas sur un modèle hiérarchique de type « confédéral » mais comme un réseau constitué entre les FSI, le TUAC et la CSI, réseau disposant d'outils comme la représentation du groupe des travailleurs à l'OIT (Actrav) ou encore le réseau des instituts de recherche proches du mouvement syndical (Global Union Research

Network, GURN). Un conseil de Global Union a été créé, regroupant des représentants de ces différentes structures, sans rapport hiérarchique, afin de coordonner l'activité sur l'espace syndical mondial ³⁸.

Prétendre que le concept de Global Unionism et ses traductions formelles ont renouvelé l'activité syndicale dans le monde serait très exagéré : il y a encore loin de ce schéma à la réalité et à l'efficacité attendue ³⁹. Parce qu'elles sont encore plus éloignées du « terrain » de l'action syndicale quotidienne, les organisations internationales ont une propension plus grande encore que les centrales nationales à la bureaucratisation et le renouvellement est encore à espérer. Ce qui est sûr en revanche, c'est qu'il serait erroné de l'apprécier à l'aune de la seule CSI alors qu'il est bien plus riche d'observer l'activité des FSI (en tous cas de certaines d'entre elles), voire telle ou telle activité régionale qui sont aujourd'hui le lieu des relations syndicales internationales. Enfin, le réseau ainsi constitué pourrait avec profit s'ouvrir aux grandes ONG internationales qui interviennent au même titre (et parfois avec davantage d'efficacité) sur des terrains qui ne sauraient rester étrangers aux préoccupations syndicales.

Conclusion

L'activité syndicale en Europe est loin d'avoir trouvé les modalités de manifestation d'une puissance à l'échelle de la construction européenne. Conçue comme un projet d'accompagnement d'un processus auquel elle adhérerait par principe, la CES s'est outillée comme un auxiliaire de l'euro-péanisation des relations professionnelles d'inspiration sociale-démocrate telles que les pratiquaient la plupart de ses affiliés. Ensemble, avec une partie des institutions, en particulier avec la Commission qui fut longtemps sa « correspondante » en matière sociale, elles ont mimé les systèmes nationaux d'échange politique efficaces à l'échelle de certains des États-nations européens. Cette duplication n'a pas durablement fonctionné, à la fois en raison des différences entre les modèles nationaux et internationaux de régulation mais surtout en raison des transformations de la construction européenne elle-même. La captation du projet par la vague néolibérale, l'élargissement précipité du début des années 2000, le refus maintenu de la négociation de la partie patronale ont transformé le « dialogue social » en une pâle copie qui rend inefficace – pour un moment en tous cas – l'attente d'une intégration du social par le haut qui pourrait recueillir l'assentiment des organisations de travailleurs. La CES, pensée à une autre époque, se

38. « Council of Global Unions formed to promote union action on final day of ITUC Congress », TUAC News, November 3, 2006, <https://www.ituc-csi.org/council-of-global-unions-formed-to?lang=en>. Pour une description de l'activité des FSI, voir Croucher, Cotton (2015).

39. Sur le syndicalisme international aujourd'hui, voir les revues suivantes : *Les mondes du travail*, n° 20, 2017 ; *Mouvements*, n° 95, La Découverte, 2018 ; *Recherches internationales*, n° 112, janvier-mars 2018.

trouve bien dépourvue pour produire un sens collectif à des affiliés globalement repliés sur leurs difficultés nationales. Organisée pour l'expression de demandes sociales devenues étrangères au cadre politique de l'Union, elle est en décalage avec la nécessité syndicale de production de moyens de pression efficaces. La responsabilité du maintien d'une telle situation est plutôt à chercher parmi les affiliés qui ont le contrôle statutaire et réel du contenu de leur représentation commune. Les reproches adressés à la CES de n'être qu'une superstructure très éloignée du terrain de l'action se trompent de cible car cet état n'est que l'envers des décisions de ses affiliés de la maintenir dans ce rôle.

La conception décrite par ses statuts d'une CES comme la pointe élevée d'une structure pyramidale ne correspond à aucune réalité revendiquée mais surtout ne tient pas compte de la différence radicale entre le mode de constitution des syndicats nationaux et la construction des organisations transnationales. Cette différence doit conduire à penser autrement l'articulation entre les différents niveaux d'activité sur l'espace européen. De nombreux auteurs évoqués ici le soulignent à propos du « dialogue social » et de l'articulation des différents niveaux de production des normes. Keune et Marginson, par exemple, délaissent le modèle hiérarchique entre les niveaux et proposent de penser en termes de diversité et d'interactions « multi-niveaux ». C'est ainsi également qu'il faut penser le mouvement syndical européen, comme un réseau de relations, de mises en forme communes avec d'inévitables différences d'intensité. Dans cet espace réticulaire se trouvent également d'autres types d'organisations et de mouvements, bases de coopérations possibles pour l'action collective.

La CES est un point stratégique du réseau, elle a constitué des outils indispensables à l'acquisition d'une conscience européenne des enjeux syndicaux, de forums d'échanges, de lieux de formation, d'un institut de recherche et d'une solide expertise en matière de conditions de travail. Mais elle n'est qu'une pièce de la grande machine et la nécessité de construire une puissance d'agir à l'échelle de l'Europe nécessite une mise en mouvement de toutes les formes qui peuvent y contribuer, formes syndicales au premier chef, mais aussi toutes les formes de mouvement social avec lesquelles le syndicalisme est susceptible de construire des alliances.

Références bibliographiques

- Crouch C. (1993), *Industrial Relations and European State Traditions*, Oxford, Oxford University Press, <https://doi.org/10.1093/0198279744.001.0001>.
- Croucher R., Cotton E. (2015), *Global Unions, Global Business*, https://www.researchgate.net/publication/275272507_Global_Unions_Global_Business.
- da Costa I., Rehfeldt U. (2011), « Les négociations collectives transnationales : dynamiques des accords-cadres européens et mondiaux », *La Revue de l'IRES*, n° 71, p. 115-146, <https://goo.gl/B6aYMJ>.
- de Boer R., Benedictus H., van der Meer M. (2005), « Broadening without Intensification: The Added Value of the European Social and Sectoral Dialogue », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 11, n° 1, p. 51-70, <https://doi.org/10.1177/0959680105050400>.
- Decoene A. (2007), « La libéralisation des services portuaires et la grève des dockers », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 1966-1967, n° 21, p. 5-89, <https://doi.org/10.3917/cris.1966.0005>.
- Degryse C. (2011), *European Social Dialogue: State of Play and Prospects*, Contract n° VPI/2010/001/0019, Brussels, ETUI/OSE.
- Degryse C. (2015), « Dialogue social sectoriel européen : une ombre au tableau ? », *Working Paper*, n° 2015.02, Bruxelles, ETUI, <https://goo.gl/2KVJ3x>.
- Degryse C. (2019), « Le dialogue social européen et les ambivalences de l'Europe sociale "triple A" », *La Revue de l'IRES*, n° 96-97, p. 65-84.
- Degryse C., Tilly P. (2013), *1973-2013 : 40 ans d'histoire de la Confédération européenne des syndicats*, Bruxelles, ETUI.
- Delteil V. (2011), « Central and Eastern European Social Modes and the Challenge of Change », in Contrepois S., Delteil V., Dieuaide P., Jefferys S. (eds.), *Globalizing Employment Relations – Multinational Firms and Central and Eastern Europe Transitions*, London, Palgrave Macmillan, p. 217-232.
- Descolonges M., Saincy B. (dir.) (2006), *Les nouveaux enjeux de la négociation sociale internationale*, Paris, La Découverte.
- Didry C., Mias A. (2005), *Le moment Delors : les syndicats au coeur de l'Europe sociale*, Bruxelles, PIE Peter Lang, <http://catalog.hathitrust.org/api/volumes/oclc/70850262.html>.
- Dølvik J.E. (1999), *L'émergence d'une île ? La CES, le dialogue social et l'euro-péanisation des syndicats dans les années 90*, Bruxelles, ETUI.
- Dufresne A. (2006), *Les stratégies de l'euro-syndicalisme sectoriel. Étude de la coordination salariale et du dialogue social*, Thèse de doctorat en sociologie, Bruxelles, ULB, <http://www.theses.fr/2006PA100184>.
- Dufresne A. (2011), *Le salaire, un enjeu pour l'euro-syndicalisme : histoire de la coordination des négociations collectives nationales*, Nancy, PUN.
- Dufresne A., Leterme C., Vandewattyne J. (2018), « Les mobilisations du Collectif des coursier.e.s contre Deliveroo », in Gracos I. (dir.), *Grèves et conflictualité sociale en 2017*, vol. 2383-2384, <http://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2018-18-page-5.htm>.
- Dufresne A., Pernot J.-M. (2013), « Europe : les syndicats européens à l'épreuve de la nouvelle gouvernance économique », n° spécial, « Les syndicats face à

- la nouvelle gouvernance européenne », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 143-144, novembre, p. 3-29, <https://goo.gl/gjPcU8>.
- Dunlop J. (1958), *Industrial Relations Systems*, New York, Holt.
- Glassner V., Pochet P. (2011), « Why Trade Unions Seek to Coordinate Wages and Collective Bargaining in the Eurozone », *Working Paper*, n° 2011.03, Brussels, ETUI, <https://goo.gl/8fXwWs>.
- Gobin C. (1993), « La Confédération européenne des syndicats : un vocabulaire syndical européen ? », *Mots*, vol. 36, n° 1, p. 33-47, <https://doi.org/10.3406/mots.1993.1845>.
- Gobin C. (1997), *L'Europe syndicale entre désir et réalité : essai sur le syndicalisme et la construction européenne à l'aube du XXI^e siècle*, Bruxelles, Éditions Labor.
- Groux G., Mouriaux R., Pernot J.-M. (1993), « L'eupéanisation du mouvement syndical : la Confédération européenne des syndicats », *Le Mouvement social*, n° 162, p. 41-68, <https://www.cairn.info/revue-le-mouvement-social-1993-1-page-41.htm>.
- Harrod J., O'Brien R. (eds.) (2003), *Global Unions? Theory and Strategies of Organized Labour in the Global Political Economy*, London, New York, Routledge.
- Hilal N. (2007), *L'eurosyndicalisme par l'action : cheminots et routiers en Europe*, Paris, L'Harmattan.
- Hobsbawm E. (1969), *L'ère des révolutions 1789-1848*, Paris, Fayard.
- Homs O., Kruse W., Lafoucrière C., Tilly P. (2007), *European Employment Strategy and the Integrated Guidelines for Growth and Jobs*, Brussels, ETUC, https://www.etuc.org/sites/default/files/Brochure_Strategie_EU_EN_1.pdf
- Hyman R. (2005), « Trade Unions and the Politics of the European Social Model », *Economic and Industrial Democracy*, vol. 26, n° 1, p. 9-40, <https://doi.org/10.1177/0143831X05049401>.
- Hyman R. (2007), « How Can Unions Act Strategically? », *Transfer*, vol. 13, n° 2, p. 193-210, <https://doi.org/10.1177/102425890701300204>.
- Imig D., Tarrow S.G. (2002), « La contestation politique dans l'Europe en formation », in Balme R., Chabanet D., Wright V. (dir.), *L'action collective en Europe*, Paris, Presse de Sciences Po, p. 195-223.
- Jagodzinski R. (2011), « Les comités d'entreprise européens 18 ans après la directive : une évaluation », *La Revue de l'IRES*, n° 71, p. 51-70, <https://goo.gl/3SbTk7>.
- Keune M., Marginson P. (2013), « Transnational Industrial Relations as Multi-Level Governance: Interdependencies in European Social Dialogue: Transnational Industrial Relations », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 51, n° 3, p. 473-497, <https://doi.org/10.1111/bjir.12005>.
- Keune M., Warneck W. (2006), « An EU Framework for Transnational Collective Bargaining: An Opportunity for European Trade Unions? », *Transfer*, vol. 12, n° 4, p. 637-641, <https://doi.org/10.1177/102425890601200414>.
- Lapeyre J. (2017), *Le dialogue social européen : histoire d'une innovation sociale (1985-2003)*, Bruxelles, ETUI, <https://goo.gl/WZ3sYQ>.
- Lefranc G. (1952), *Les expériences syndicales internationales des origines à nos jours*, Paris, Aubier.

- Lehndorff S., Dribbusch H., Schulten T. (eds.) (2018), *Rough Waters. European Trade Unions in a Time of Crises*, Brussels, ETUI, <https://goo.gl/WGT5BQ>.
- Levinson C. (1974), *Le contre-pouvoir multinational. La riposte syndicale*, Paris, Éditions du Seuil.
- Lyon-Caen G. (1972), *À la recherche de la convention collective européenne*, Étude pour la Commission des Communautés européennes, n° V/855/72-F.
- Mias A. (2012), *John T. Dunlop, Industrial Relations Systems : les règles au cœur des relations de travail*, Paris, Ellipses.
- Michéa F. (2019), « État des lieux de la négociation collective européenne au niveau interprofessionnel. Entre construction et menaces systémiques », *La Revue de l'IREs*, n° 96-97, p. 39-63.
- Michel H. (dir.) (2013), *Représenter le patronat européen. Formes d'organisation patronale et modes d'action européenne*, Bruxelles, PIE Peter Lang.
- Müller T., Platzer H.-W. (2018), « The European Trade Union Federations: Profiles and Power Resources – Changes and Challenges in Times of Crisis », in Lehndorff S., Dribbusch H., Schulten T. (eds.), *Rough Waters: European Trade Unions in a Time of Crises*, Brussels, ETUI, p. 303-329, <https://goo.gl/WGT5BQ>.
- Pernot J.-M. (2001), *Dedans, dehors, la dimension internationale dans le syndicalisme français*, Thèse de doctorat en science politique, Nanterre - Paris X, <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00927161/document>.
- Pernot J.-M. (2009), « Européanisation du syndicalisme, vieux débats, nouveaux enjeux », *Politique européenne*, n° 27, p. 11-46.
- Pernot J.-M. (2018), « Syndicats et entreprises multinationales, passé, présent, futur », *Mouvements*, vol. 95, n° 3, p. 73-81, <https://doi.org/10.3917/mouv.095.0073>.
- Pochet P. (2006), « Europe : le dialogue social interprofessionnel, une analyse quantitative », *Chronique internationale de l'IREs*, n° 98, janvier, p. 43-54, <https://goo.gl/Bg6U98>.
- Pochet P., Degryse C. (2016), « Dialogue social européen : une relance “de la dernière chance” ? », *OSE Opinion Paper*, n° 17, <https://goo.gl/gaVfKq>.
- Rehfeldt U. (2011), « Europe : le Congrès d'Athènes de la CES : à la recherche d'une stratégie de défense du “modèle social européen” », *Chronique internationale de l'IREs*, n° 131, juillet, p. 3-12, <https://goo.gl/nGsafh>.
- Robert J.-L., Boll F., Prost A. (dir.) (1997), *L'invention des syndicalismes: le syndicalisme en Europe occidentale à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne.
- Scharpf F.W. (2002), « The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity », *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n° 4, p. 645-670, <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00392>.
- Schulten T. (2000), « The European Metalworkers' Federation on the Way to a Europeanisation of Trade Unions and Industrial Relations », *Transfer*, vol. 6, n° 1, p. 93-102, <https://doi.org/10.1177/10242589000600109>.
- Streeck W. (2014), *Du temps acheté. La crise sans cesse ajournée du capitalisme démocratique*, Paris, Gallimard.
- Tarrow S.G. (2000), « La contestation transnationale », *Cultures et Conflits*, n° 38-39, <https://doi.org/10.4000/conflits.276>.

- Tarrow S.G. (2005), *The New Transnational Activism*, New York, Cambridge University Press.
- Thomson E.P. (1988), *La formation de la classe ouvrière anglaise*, Paris, Gallimard/Éditions du Seuil ; édition originale 1963.
- Turner L. (1996), « The Europeanization of Labour: Structure before Action », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 2, n° 3, p. 325-344, <https://doi.org/10.1177/095968019623003>.
- Waddington J. (2007), « Europe : douze ans après la directive, quelle est l'efficacité réelle des comités d'entreprise européens ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 104, janvier, p. 22-30, <https://goo.gl/4mckCp>.
- Waddington J. (2011), « Comités d'entreprise européens : comment les salariés peuvent-ils exercer une influence ? », *La Revue de l'IRES*, n° 71, p. 23-50, <https://goo.gl/N4yEvg>.
- Wagner A.-C. (2004), « Syndicalistes européens : les conditions sociales et institutionnelles de l'internationalisation des militants syndicaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 155, n° 5, p. 12-33, <https://doi.org/10.3917/arss.155.0012>.
- Wagner A.-C. (2005), *Vers une Europe syndicale : une enquête sur la Confédération européenne des syndicats*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant.

Numéro spécial

Europe sociale :

dynamiques, acteurs et enjeux

Résumés des articles

L'Europe sociale : quelles politiques, quels modèles, quels syndicalismes ?

Jacques FREYSSINET

Les termes d'Europe sociale, comme ceux de modèle social européen ou de dialogue social européen sont l'objet d'inépuisables controverses. L'Europe sociale est le révélateur de contradictions, d'abord entre les institutions communautaires et les États membres, ensuite, entre les différents États membres, enfin et surtout entre patronats et syndicats. Les conflits, les alliances, les compromis entre de multiples acteurs engendrent une dynamique historique qui fait alterner des périodes d'optimisme et des diagnostics d'épuisement. Ces discontinuités s'accompagnent d'une lente sédimentation d'institutions et de normes qui conduisent à s'interroger sur la spécificité d'un modèle social européen. Confrontés à ces évolutions, les syndicats connaissent une évolution lente, parfois conflictuelle, dans la définition de leurs stratégies comme dans les modes de construction d'un acteur syndical européen.

État des lieux de la négociation collective européenne au niveau interprofessionnel Entre construction et menaces systémiques

Frédérique MICHÉA

L'étude propose de dresser un état des lieux du dialogue social européen au niveau interprofessionnel. Sur le plan procédural, les mécanismes de ce

dialogue visés dans les traités ont offert aux partenaires sociaux de solides garanties permettant l'expression de leurs intérêts dans le système juridique de l'Union. Sur le plan du contenu, la richesse des accords négociés doit être soulignée. Toutefois, les perspectives du dialogue social européen doivent être appréhendées à l'aune de deux risques spécifiques : d'une part, la concurrence de cadres conventionnels sur lesquels les syndicats ont une prise limitée, et d'autre part des dispositifs d'éviction potentielle du dialogue social dont le programme REFIT de la Commission est particulièrement emblématique.

Le dialogue social européen et les ambivalences de l'Europe sociale « triple A »

Christophe DEGRYSE

Après avoir connu une période où les partenaires sociaux européens étaient appelés à contribuer par leurs négociations collectives à la construction d'une dimension sociale européenne, aujourd'hui des changements parfois inattendus font obstacle au développement du dialogue social européen. Le niveau interprofessionnel est affaibli par une confusion sur l'objectif même du dialogue social et ses instruments : forum de discussion pour échanger au sujet des réformes structurelles des marchés du travail (selon les employeurs), ou lieu de négociation collective en vue de créer des normes sociales améliorant les conditions de vie et de travail (selon les syndicats et... les traités). Le niveau sectoriel est quant à lui victime d'un changement inattendu d'attitude de la Commission européenne elle-même. Celle-ci fait désormais obstacle à un dialogue pouvant déboucher sur des normes juridiques contraignantes, au nom – ou sous le prétexte – d'une réglementation « affûtée et performante ». Ainsi, le blocage persistant sur le destin des accords du dialogue social sectoriel contribue à ternir l'objectif proclamé de triple A social par la Commission Juncker.

État des lieux de l'Europe sociale

Sophie GARNIER

Parmi les différents instruments juridiques mondiaux et européens, le droit de l'Union européenne constitue, à maints égards, une source originale de droits pour les travailleurs et surtout le corpus le plus abouti de normes supranationales dans le domaine social. Nous tenterons alors de poser les bases d'une réflexion juridique et critique, en nous demandant, à la lumière

des évolutions récentes, si ce droit social de l'Union européenne est aujourd'hui effectivement au service d'une Europe sociale.

Les droits de participation des travailleurs dans les entreprises transnationales européennes, un droit européen inachevé

Joseph DIRRINGER

La présente étude se propose de revenir, dans une perspective juridique, sur la manière dont les travailleurs participent aux processus décisionnels au sein des entreprises transnationales européennes. Que ce soient les procédures d'information et de consultation ou les procédures de négociation collective, toutes sont promues au nom du dialogue social, devenue une valeur de l'Europe sociale. Pourtant, l'effectivité des droits de participation des travailleurs demeure fragile. D'un côté, les procédures d'information et de consultation ont été juridiquement instituées par le droit de l'Union européenne, mais les moyens pour assurer sa pleine application sont assurément insuffisants. De l'autre, les procédures de négociation collective constituent une pratique qui connaît une certaine vivacité, mais dont l'efficacité normative demeure encore trop limitée. Dans les deux cas, la participation des travailleurs à l'élaboration des normes sociales semble inachevée.

**Agir syndicalement en Europe
La CES, un espace pour l'action collective ?**

Jean-Marie PERNOT

L'article retrace les différentes étapes de construction de la Confédération européenne des syndicats (CES) en lien, notamment, avec les étapes de la construction européenne. La captation libérale du processus de l'Union européenne (UE) prive l'organisation européenne des syndicats d'un moyen de construire une légitimité inscrite dans les institutions. Sans doute convient-il d'aborder l'espace syndical européen sous un autre jour, prenant en compte les acquis organisationnels que représente la Confédération européenne mais aussi la nécessité d'un engagement plus conséquent de ses affiliés. Dès lors, la CES peut être considérée non pas comme un simple appendice des institutions européennes mais comme un des outils possibles situé au cœur d'un réseau permettant l'établissement d'une puissance d'agir syndical sur l'espace de l'UE.

Special issue

Social Europe: dynamics, actors and stakes

English Abstracts

Social Europe: what policies, what models, what trade unionism?

Jacques FREYSSINET

The terms of social Europe, like those of the European social model and European social dialogue, have sparked inexhaustible controversies. Social Europe has highlighted contradictions, first between community institutions and member states, secondly between the various member states themselves, and finally – and above all – between management and the unions. Conflicts, alliances, and compromises involving multiple stakeholders have engendered a historical pattern consisting of periods of optimism and diagnoses of exhaustion. Such discontinuities come with a gradual sedimentation of institutions and norms, prompting an exploration of what makes Europe’s social model unique. Confronted with these developments, unions have slowly, and sometimes contentiously, changed the definition of their strategies and of how a Europe-wide stakeholder union should be built.

Overview of European interprofessional collective bargaining From construction to systemic threats

Frédérique MICHÉA

The article offers an overview of the European interprofessional social dialogue. In procedural terms, the mechanisms of the dialogue set out in treaties have given social partners solid guarantees allowing them to express their interests within the Union’s judicial system. In terms of content, the richness of the negotiated agreements is worth underlining. However, the perspectives of the European social dialogue must be understood in the light of two specific threats: competition from agreed frameworks over which trades unions have limited control, and the mechanisms allowing parties to be excluded from the social dialogue, of which the Commission’s REFIT programme is particularly emblematic.

European social dialogue and the ambivalence of the triple A Social Europe

Christophe DEGRYSE

After a period in which the European social partners were called on to contribute by means of collective bargaining to the construction of a European social dimension, changes, sometimes unexpected, are now hindering the development of the European social dialogue. The interprofessional level has been weakened by confusion over the objectives and tools of social dialogue: for employers, it is a forum to debate structural reforms of labour markets, for trades unions and in the treaties it is a place for collective bargaining to create social norms that improve living and working conditions. The sectorial level has fallen prey to an unexpected change of attitude by the European Commission itself, which is now impeding a dialogue that could lead to restrictive legal norms in the name – or on the pretext – of regulatory fitness and performance. The ongoing blockage of sectorial social dialogue agreements has a part to play in harming the Juncker Commission's efforts to achieve its stated objective of a social Triple A rating.

An overview of social Europe

Sophie GARNIER

Of the various legal instruments in use worldwide and across Europe, European Union law is, in many ways, an original source of rights for workers and, most importantly, the most extensive corpus of supranational norms in the social field. The article seeks to lay out the groundwork for a legal and critical approach to social Europe by looking at recent developments to explore whether European Union social law is indeed now in the service of a social Europe.

Workers' participation rights in transnational European companies: an unfinished European right

Josépha DIRRINGER

The article takes a legal approach to the issue of how workers participate in the decision-making process in transnational European companies. Information and consultation procedures and collective bargaining procedures are both promoted in the name of social dialogue, now a Social Europe value. Yet the efficacy of workers' participation rights remains under threat.

On the one hand, information and consultation procedures have been legally instituted in European Union law, albeit with insufficient means to carry them out fully. On the other, the practice of collective bargaining is currently somewhat widespread, but its normative efficacy remains overly limited. In both cases, worker participation in the establishment of social norms appears inadequate.

Trade unionism in Europe: ETUC, a space for collective action?

Jean-Marie PERNOT

The article looks back at the various stages of building the European Trade Union Confederation (ETUC), particularly in line with the stages of building the European Union. The liberal takeover of the European Union process has deprived the European trade union movement of a means of claiming the legitimacy enshrined in its institutions. It is doubtless appropriate to study the European trade union arena in a new light, taking account of ETUC's organisational achievements and the need for greater commitment from its affiliates. ETUC can then be seen not as a simple offshoot of European institutions, but rather as one of a set of possible tools in the heart of a network offering the possibility of creating a space for trade union action across the EU.

BULLETIN d'ABONNEMENT 2019

nom, prénom _____

fonction _____

adresse _____

tél. _____

e-mail _____

Désire m'abonner à :

- La Chronique internationale de l'IRES* au prix de 30,00 €.
- La Revue de l'IRES* au prix de 79,00 €.
- La Chronique internationale de l'IRES + Revue* au prix de 99,00 €.

Les étudiants (justificatif à l'appui) pourront bénéficier d'une remise de 50 % sur les abonnements et sur les publications achetées à l'unité.

Règlement par :

- Chèque bancaire (payable en France) à l'ordre de l'IRES
- Virement à l'ordre de l'IRES - Banque CDC
IBAN FR72 4003-1000-0100-0024-5046-D80 – BIC : CDCGFRPPXXX

date et signature

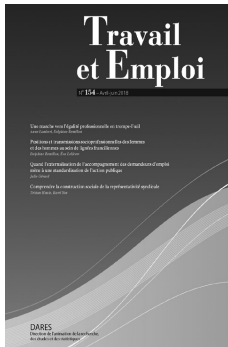
La Revue de l'IRES est une revue pluridisciplinaire publiée par l'Institut de Recherches Économiques et Sociales. Elle est destinée à nourrir la connaissance dans les domaines intéressant l'ensemble des organisations syndicales : marché du travail et politiques d'emploi, politique économique, revenus et protection sociale, conditions de travail et activité de travail, modes de gestion des salariés, relations professionnelles. S'adressant aux chercheurs, praticiens et experts venant de différentes disciplines (droit, économie, gestion, histoire, sociologie, sciences politiques), La Revue de l'IRES porte une attention particulière aux articles novateurs issus d'enquêtes empiriques ou mobilisant une méthodologie originale, ainsi qu'aux éclairages comparatifs internationaux sur les relations sociales.

Les articles proposés pour publication à La Revue de l'IRES sont évalués de façon collégiale par un comité de lecture formé du directeur de l'IRES, de la rédactrice en chef de la revue, d'un(e) rapporteur(e) interne et de la secrétaire de rédaction (acceptation pour discussion en réunion d'équipe, demande de modifications préalables ou refus). Lorsque le projet d'article est accepté, l'auteur en fait une présentation lors d'un séminaire composé des chercheurs de l'IRES et des conseillers techniques des organisations syndicales réunis en comité de lecture. À la suite de la réunion, une synthèse des remarques du comité de lecture est transmise à l'auteur pour modification avant l'envoi de sa version finale.

Les propos tenus par les auteurs n'engagent qu'eux et ne reflètent en aucun cas la position de l'IRES sur les thématiques traitées.

Le fait de soumettre un article à La Revue de l'IRES vaut accord autant pour la diffusion de son édition papier que son édition électronique (sur le site de l'IRES comme sur le site Cairn.info).

Modalités d'envoi : les articles, qui ne doivent pas excéder 60 000 signes (notes et tableaux compris), doivent être envoyés au secrétariat de rédaction de la revue (julie.baudrillard@ires.fr). Voir les consignes aux auteurs sur le site de l'IRES (www.ires.fr).



TRAVAIL et EMPLOI

n° 154, avril-juin 2018

ARTICLES

Une marche vers l'égalité professionnelle en trompe-l'œil
Disponibilité biographique et inégalités de carrière des hôtesses et stewards
Anne Lambert, Delphine Remillon

**Positions et transmissions socioprofessionnelles des femmes
et des hommes au sein de lignées franciliennes**
Delphine Remillon, Éva Lelièvre

**Quand l'externalisation de l'accompagnement des demandeurs
d'emploi mène à une standardisation de l'action publique**
Le cas des opérateurs privés de l'emploi en Belgique francophone
Julie Gérard

Comprendre la construction sociale de la représentativité syndicale
Un éclairage à partir des branches professionnelles
Tristan Haute, Karel Yon

NOTES DE LECTURE

Catherine Marry, Laure Bereni, Alban Jacquemart, Sophie Pochic,
Anne Revillard, *Le Plafond de verre et l'Etat. La construction
des inégalités de genre dans la fonction publique*
Gwenaëlle Perrier

Camille Dupuy, *Journalistes, des salariés comme les autres ?*
Représenter, participer, mobiliser
Ivan Chupin

Rebecca Rogers, Pascale Molinier (dir.), *Les Femmes dans le monde
académique. Perspectives comparatives*
Alain Chenu

Collectif du 9 août, *Quand ils ont fermé l'usine. Lutter contre
la délocalisation dans une économie globalisée*
Jean-Luc Deshayes

Pour consulter *Travail et Emploi*
en version numérique,
rendez-vous sur les plateformes Cairn,
OpenEdition Journals et les pages
de la revue sur le site de la Dares :
les articles de plus de deux ans
y sont en accès gratuit
et les notes de lecture librement
consultables dès leur parution.
Le texte intégral des articles
les plus récents est disponible,
en accès payant,
sur Cairn.

•
Adresse de la rédaction :
Revue *Travail et Emploi*
Dares-Mission animation de la recherche
Pièce 6077
39-43 quai André Citroën
75902 Paris cedex 15
travail.emploi@travail.gouv.fr

L'IRES

L'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES) a été créé en 1982 par l'ensemble des organisations syndicales représentatives françaises, avec le concours du gouvernement. La CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, la CGT, la CGT-FO et l'UNSA-Éducation le gèrent en commun depuis cette date.

L'IRES est juridiquement constitué sous forme d'association. Son assemblée générale est composée de neuf syndicalistes, neuf personnalités scientifiques et quatre représentants du Premier ministre. Son bureau regroupe six syndicalistes, un par organisation constitutive. La présidence est assumée à tour de rôle par le représentant de l'une d'entre elles. Le directeur est un universitaire.

Ses ressources sont assurées par une subvention publique de l'État et par des conventions de recherche.

Ses missions

L'Institut a pour vocation d'apporter aux organisations syndicales des éléments d'appréciation et d'analyse sur l'ensemble des questions économiques et sociales.

Pour réaliser ses missions, l'IRES procède selon deux modalités.

- D'une part, un centre de recherche et de documentation regroupe une trentaine de personnes : chercheurs, documentalistes et administratifs. Il se consacre à la réalisation d'un programme à moyen terme approuvé par l'assemblée générale.

- D'autre part, il soutient l'effort de recherche propre à chaque centrale. Pour cela, après accord de l'assemblée générale, il finance des programmes réalisés par des équipes choisies par chacune des organisations. Les résultats de ces recherches sont mis à la disposition de l'ensemble d'entre elles. On peut se les procurer auprès de chaque centrale. L'ensemble de ces activités est regroupé sous l'appellation Agence d'Objectifs.

Les thèmes plus précis de recherche privilégient les questions relatives au travail, aux stratégies économiques, à la protection sociale et aux relations professionnelles.

Assemblée générale de l'IRES

Neuf syndicalistes

Membres du Bureau :

Marie-Laurence BERTRAND, *CGT*
Fabrice COQUELIN, *UNSA-Éducation*
Bernard IBAL, *CFTC*
Franck LOUREIRO, *CFDT*
Franck MIKULA, *CFE-CGC*
Eric PERES, *CGT-FO*

Membres de l'Assemblée générale :

Fabrice CANET, *CGT*
Sébastien DUPUCH, *CGT-FO*
Philippe PORTIER, *CFDT*

Quatre représentants du Premier ministre

Jean-Marc AUBERT, *Directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, DREES*
Didier BLANCHET, *Directeur des études et des synthèses économiques, INSEE*
Gilles DE MARGERIE, *Commissaire général, France Stratégie*
Selma MAHFOUZ, *Directrice de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, DARES*

Neuf personnalités scientifiques

Mario CORREIA, *Maître de conférences à l'université de Méditerranée*
Gilles FERREOL, *Professeur à l'université de Poitiers*
Cécile GUILLAUME, *Maître de conférences à l'université de Lille 1*
Donna KESSELMAN, *Professeure à l'université Paris-Est Créteil*
Bernard LAURENT, *Professeur à l'École de management de Lyon*
Nasser MANSOURI-GUILANI, *Enseignant à l'université de Marne-la-Vallée*
Sandrine MICHEL, *Professeure à l'université Montpellier 1*
Angel PINO, *Professeur à l'université Michel de Montaigne Bordeaux 3*
Frédéric REY, *Maître de conférences au Cnam - laboratoire Lise-Cnrs*



16, Bd. du Mont d'Est F- 93192 Noisy-le-Grand Cedex

Tél. : +33 (0)1 48 15 18 90 - Fax : +33 (0)1 48 15 19 18 - E-mail : contact@ires.fr - www.ires.fr